

UNIVERSITÉ DE PARIS -- FACULTÉ DE DROIT

Les Territoires à bail en Chine

Etude d'Histoire diplomatique et de Droit international

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Vendredi 17 Mai à 14 heures

PAR

Léon YANG (YANG Lieou-Fong)

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. GEOUFFRE de LAPRADELLE

Suffragants : MM. GIDEL.

LE FUR.

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, Boulevard Saint-Michel, 49



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552832_0001

Les Territoires à bail en Chine

Etude d'Histoire diplomatique et de Droit international

UNIVERSITÉ DE PARIS -- FACULTÉ DE DROIT

Les Territoires à bail en Chine

Etude d'Histoire diplomatique et de Droit international

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le Vendredi 17 Mai à 14 heures

PAR

Léon YANG (YANG Lieou-Fong)

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. GEOUFFRE de LAPRADELLE

Suffragants : MM. GIDEL.

LE FUR.

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, Boulevard Saint-Michel, 49

1929

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
Thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs**



A MONSIEUR PAUL PELLIOT

Membre de l'Institut
Professeur au Collège de France

ET

A MONSIEUR TONG K'ANG

Ancien Président de la Cour Suprême
Ex-Ministre de la Justice
du Gouvernement Chinois

PRÉFACE

A l'intérieur des frontières de la Chine, il existe un certain nombre de portions de territoire dans lesquelles l'Etat est privé du droit d'exercer les attributs essentiels de la souveraineté, tels que l'administration, la justice, la police, la fiscalité. Les deux situations les plus importantes qu'on relève dans cet ordre d'idées sont les concessions (tsou kiai) et les territoires à bail (tsou tsie ti). Ces deux institutions ont fait leur apparition en Chine à des dates différentes, les concessions, en 1845, les territoires à bail, en 1898. On a pu d'ailleurs leur trouver des précédents communs. Et si M. Yang commence son étude des territoires à bail par l'historique des anciens établissements portugais de Macao (Ngao men), ce même exemple est invoqué par divers juristes comme un précédent des concessions. C'est ce que fait, entre autres, un auteur chinois récent, Kou K'i tch'ong, dans une brochure intitulée : Tsou kiai yu Tchong kouo, Les Concessions et la Chine, Chang-haï, 1928, § 1^{er}.

La nature juridique des concessions et des territoires à bail est difficile à déterminer. Pour ne parler que des seconds, le mot bail (tsou tsie) évoque une notion courante du droit privé. Apparemment tout se passe comme si l'Etat souverain, propriétaire du sol, se dépouillait, au profit du preneur, de droits inhérents à sa qualité de propriétaire. Et l'on est tenté de soutenir que la Chine, parce qu'elle

garde la propriété du sol des territoires à bail, ne serait pas dans une situation différente de celle d'un propriétaire qui loue son immeuble; le maintien de sa souveraineté territoriale compenserait donc pour elle la renonciation volontaire (par traité) à des droits qui seraient normalement les attributs de la propriété.

Cette vue serait doublement inexacte, d'abord parce qu'elle établirait, entre la propriété du sol et la souveraineté, une relation que tendent à répudier les théoriciens modernes du droit international public, ensuite parce que les catégories du droit privé ne valent rien pour expliquer des situations qui relèvent du droit des gens. C'est pourquoi il ne paraît pas correct, comme le dit avec raison M. Yang, d'expliquer la nature juridique des territoires à bail par l'idée d'une cession de territoire déguisée, puisque les prérogatives auxquelles a renoncé la Chine sont les attributs d'une souveraineté qui est indépendante de la propriété du sol. En réalité, le bail intervient ici, non pas pour dissimuler une cession qui ne suffirait pas par elle-même à entraîner la perte de la souveraineté, mais pour masquer, par la fiction d'une qualification inexacte, une renonciation directe, d'ailleurs temporaire, aux attributs de cette souveraineté. C'est par quoi, à mon sens, la condition juridique des territoires à bail, débarrassée de la notion de bail qui n'est là que pour jouer le rôle d'une fiction, ressemble plus qu'on ne le pense à celle des concessions. Et les différences qui séparent ces deux institutions résultent d'abord des modalités différentes par lesquelles s'extériorisent les restrictions aux prérogatives de la souveraineté.

Mais c'est ailleurs qu'il faut chercher les différences profondes. Elles se rencontrent dès l'origine des deux institutions.

Les concessions tirent en partie leur origine de la volonté des autorités chinoises de parquer les étrangers en dehors des endroits habités par les indigènes et de les laisser s'organiser à leur guise sous l'autorité et la responsabilité de leurs consuls. Sans doute ces communautés étrangères se sont-elles par la suite transformées en petits Etats étrangers dans l'Etat chinois. Bien qu'un pareil résultat n'ait jamais été envisagé par la Chine, la responsabilité de celle-ci est à la base de l'institution des concessions. C'est un fait dont on ne peut faire abstraction dans un examen impartial du régime actuel.

A l'origine des concessions, il y a surtout des préoccupations commerciales, bien que celles-ci aient singulièrement dévié par la suite. Les territoires à bail sont, eux, une création directe de l'impérialisme. Et s'il échet aux politiques de justifier l'impérialisme, c'est l'honneur des juristes de le combattre. Telle est, du moins, la doctrine qui prévaut depuis 1918.

M. Yang a rappelé que, visant les territoires à bail, j'ai écrit que leur origine est dans une déshonorante agression de l'Allemagne. Il demeure en effet acquis que le bail de Kiao-tcheou au profit de l'Allemagne est le premier des baux matériellement consentis par la Chine à une puissance étrangère. Mais à dire le vrai — et c'est un des mérites de M. Yang de l'avoir pressenti, — la véritable origine des territoires à bail, elle se trouve dans la politique d'expansion impérialiste des Tsars, politique que les

Soviets, en dépit de tous traités et accords apparemment contraires, n'ont fait que confirmer et renforcer. La Russie ayant donné l'éveil, c'était le signal d'un déclanchement automatique des prétentions du Japon, de l'Allemagne, de l'Angleterre, de la France. Il n'est jusqu'à l'Italie qui ne voulût obtenir sa part de la curée. Le 28 février 1899, elle demandait à la Chine le bail de la baie de San-men, au S.-E. de Hang-tcheou, désirant établir en ce point des exploitations minières et une base navale. Insoutenable prétention que le Gouvernement chinois eut cette fois le courage de repousser, moyennant l'octroi d'une petite concession de mines dans le Tche-kiang :

« Le cheval s'approchant lui donne un coup de pied ;

« Le loup, un coup de dent ; le bœuf, un coup de corne... »

Ce qui témoigne mieux que toute autre chose du fondement exclusivement impérialiste de l'institution des territoires à bail, c'est la disproportion entre les prétextes invoqués dans l'affaire de Kiao-tcheou et les conditions fixées par l'agresseur pour le règlement de cette affaire. Le meurtre des missionnaires allemands — à supposer qu'il ne faille pas voir, dans cette circonstance providentielle pour les desseins germaniques, un assassinat dû à des agents provocateurs — appelait, certes, des réparations. Mais ce qui ressort des nombreux précédents de cet incident — nombreux dans l'espace comme dans le temps — c'est normalement le droit du pays aux autorités duquel ressortissent les victimes d'exiger de l'Etat responsable des excuses, des regrets et des indemnités. Encore

celà ne se présente-t-il que dans des circonstances exceptionnelles, légitimant la mise en jeu d'une procédure diplomatique et lorsque les sanctions judiciaires apparaissent inefficaces. L'exploitation théâtrale que fit l'Allemagne du prétexte qui lui était offert ne laissait aucun doute sur ses desseins.

Parce qu'ils constituent — comme les concessions, d'ailleurs —, des formules juridiques périmées et vides de sens, les territoires à bail, de par leur caractère impérialiste, devraient être voués à une fatale disparition. Mais le trajet est long entre les principes maintes fois proclamés par les grandes puissances, depuis qu'elles s'efforcent d'éteindre les foyers d'incendie qui couvent sur différents points de l'univers, et les réalisations. La restitution des territoires à bail à la Chine a été envisagée à la Conférence de la limitation des armements, tenue à Washington en 1921-1922. Il est apparu alors d'une manière très nette — à travers les artifices du langage diplomatique —, que les puissances intéressées ne restitueraient à la Chine que ce qui leur conviendrait, c'est-à-dire ce qu'elles pourraient abandonner sans compromettre les exigences de leur politique impérialiste. L'Angleterre offrit Wei-hai-wei, la France, Kouang-tcheou-wan. Des négociations furent même ouvertes ultérieurement en ce qui concerne la restitution de Wei-hai-wei. Mais ces deux gestes de générosité ne coûtaient pas grand'chose de part ou d'autre. Le représentant britannique à la Conférence de Washington ne fit-il pas cette remarque que, depuis le retour de la totalité du Chan-tong sous la souveraineté chinoise, la possession de Wei-hai-wei n'avait plus d'intérêt pour l'Angleterre ?

Mais l'on s'est bien gardé de proposer la restitution de Kowloon (Kiou-long), de Port-Arthur (Lu-chouen-k'eou) ou de Dalny (Ta-lien-wan, Dairen). L'Angleterre a fait, en réalité, de Kowloon — plus exactement, de la portion connue sous le nom de « New Territories » (Sin-ling-tou) — un boulevard de sa colonie de Hong-kong. Et le Japon a déclaré sans ambages, par la voie de son délégué à Washington, « qu'il n'avait pas actuellement l'intention d'abandonner les droits importants qu'il avait acquis légalement (sic) et au prix de sacrifices non négligeables » : Port-Arthur et Dalny sont en effet considérés par le Japon comme indispensables pour la défense de sa position en Mandchourie.

Il ne faut donc pas espérer un changement prochain de cet état de choses. L'inévitable conflit que déchaînera un jour ou l'autre la politique agressive du Japon en Extrême-Orient se déroulera, une fois de plus, sur le territoire chinois, destiné à servir de champ-clos à des rivaux étrangers. La Chine y gagnera-t-elle une amélioration de sa position actuelle ? Les Etats-Unis, qui seront vraisemblablement entraînés dans le conflit, auront-ils la volonté et les moyens d'exiger que la Mandchourie cesse d'être une chasse gardée pour le Japon et les Soviets ? La question du chemin de fer de l'Est chinois résume à elle seule tout le problème du Pacifique. Si la Chine, prenant conscience de son rôle international, mettait toute son application à acquérir la puissance militaire indispensable, elle pourrait peut-être, sinon résoudre ce problème, du moins modifier singulièrement les éléments de sa solution. Mais en dépit de l'amélioration constatée dans sa politique intérieure, on

sent que les résultats obtenus sont encore très fragiles et qu'une politique extérieure fondée sur le prestige et la force des armes n'est pas encore en vue pour l'Empire du Milieu. Dans sa conclusion, M. Yang fait allusion au rôle que pourrait jouer ici la Société des Nations. Mais l'influence japonaise domine dans cet organisme en ce qui concerne les affaires d'Extrême-Orient. La Chine n'y a qu'une position effacée et précaire, alors que c'est elle qui devrait être la grande puissance asiatique de par son histoire, sa civilisation, sa situation géographique, ses ressources. Nombreuses sont assurément, aux yeux d'un juriste, les raisons qui commandent la disparition de l'institution des territoires à bail. La sécurité internationale, que l'on invoque à tout propos, est compromise par la persistance de cette cause de conflit. Cela n'empêchera pas les puissances intéressées de s'opposer à tout règlement paritaire lorsqu'elles se croiront menacées dans leurs prétentions. Et la situation demeure, jusqu'à nouvel ordre, sans issue, — tant il est vrai, selon le mot de Pascal, que ne pouvant faire que ce qui est juste fût fort, on a fait que ce qui est fort fût juste.

*
**

Le livre de M. Yang est, à ma connaissance, le premier travail d'ensemble en langue française consacré à l'étude des territoires à bail. Il a traité avec compétence ce sujet difficile. Les origines de l'institution sont dégagées avec précision et l'argumentation touchant la nature juridique est conduite d'une manière serrée. En outre, il a fait preuve d'une louable objectivité dans un exposé souvent

pénible pour son patriotisme. Ces divers mérites attestent un heureux progrès dans la production scientifique des étudiants chinois en France. On peut d'ailleurs observer un mouvement parallèle en Chine même. Depuis quelques années, il se publie là-bas nombre d'études intéressantes sur les différentes questions que soulève la position internationale du pays. La polémique violente et les déclamations contre les « traités inégaux » font place, de plus en plus, à l'examen impartial des faits, suivi d'une discussion purement juridique. Il faut souhaiter que se multiplient des travaux de cette nature, seuls capables de créer à la longue un courant d'opinion favorable aux légitimes aspirations chinoises. En faisant œuvre scientifique, M. Yang a doublement rendu service à son pays. Le fait est encore trop rare pour n'être pas noté.

Jean ESCARRA.

Paris, 23 Mars 1929.

INTRODUCTION

Dans les relations internationales il ne manque pas d'exemples qu'un Etat laisse administrer et exploiter une portion de son territoire par un autre, pour un laps de temps déterminé. Ils sont surtout fréquents entre Nations d'inégale puissance. Pourtant, parmi ces nombreux exemples, chacun a son aspect particulier, et, il est à notre sens inexact de les englober sous une même rubrique plus ou moins précise comme la plupart des jurisconsultes du droit des Gens, l'ont fait. Car s'ils présentent en apparence les uns avec les autres certaines analogies, il n'y a pas identité parfaite qui nous autorise à les considérer comme les actes répétés d'une seule et même espèce juridique.

..

En premier lieu, on cite le cas de l'île de Corse. En vertu des Traités de 1764 et de 1768, la République de Gênes cédait à la France, à titre de nantissement, l'île de Corse pour aussi longtemps que la France ne serait remboursée des frais de pacification et d'occupation qu'elle avait avancés, pour aider la République de Gênes à rétablir et à maintenir l'ordre dans la dite île. Cette situation n'a cessé d'exister que par la disparition de la République de Gênes elle-même comme Etat indépendant. Tout à fait semblable à ce premier cas, nous pouvons citer encore

celui du port de Wismar. En vertu du Traité de Malmö du 16 juin 1803, la Suède céda, en gage d'une dette, le port de Wismar au Grand-Duché de Mecklembourg-Schwerin, Etat libre de l'Allemagne du Nord, pour une durée de cent ans. Seulement à l'arrivée du terme en 1903, la Suède, à cause de circonstances d'ordres divers, a, de son propre chef, renoncé, d'une façon catégorique, à toute reprise de ce port tant pour le présent que pour l'avenir.

Voilà les deux cas types contemporains d'une époque où l'idée que le territoire national est un bien du prince ou du gouvernement était encore assez en faveur. En conséquence, le prince ou le gouvernement peut en disposer de la même façon qu'un particulier ferait de ses propres biens. Ces cessions ont donc été faites sous l'empire du principe de la féodalité et ne furent qu'une des nombreuses modalités courantes de l'époque (vente, échange, partage entre héritiers, constitution de dot, mise en hypothèque, etc...) qu'un prince ou un gouvernement quelconque avait à sa disposition pour disposer de tout ou d'une partie de son territoire. En l'espèce c'était pour garantir un engagement préexistant, comme d'ailleurs le mot « nantissement » ou « gage » l'indique suffisamment.

En second lieu, on invoque les enclaves commerciales de la France au Bas-Niger en Afrique, que l'Angleterre, pour mettre fin aux nombreux conflits d'ordre pratique lui a cédées à bail par le traité du 14 juin 1898, pour une durée de trente ans, qui peut être prolongée par accord entre les parties.

Mais si nous nous reportons aux textes de l'accord en question et si nous en analysons le contenu, nous aper-

cevons tout de suite qu'il ne s'agit ici que d'une véritable location absolument identique à celle du droit civil entre particuliers. Les clauses forment un ensemble homogène et marquent une ressemblance vraiment frappante avec ce qu'on trouve dans un contrat de location quelconque du droit privé. Et nous ne voyons même pas l'utilité de reproduire certaines d'entre elles à l'appui de notre affirmation, puisque toutes sont en sa faveur.

En troisième lieu, on signale le cas de l'île de Chypre et celui de la Bosnie et de l'Herzégovine. En 1878, par un traité daté du 4 juin, l'Empire Ottoman donnait à occuper et à administrer l'île de Chypre à l'Angleterre, comme gage de réforme promise de la bonne administration et de la justice envers les sujets chrétiens ou autres de la Sublime Porte. Dans la même année, l'article 25 de l'acte final du Congrès de Berlin désigna l'Autriche-Hongrie pour occuper et administrer la Bosnie et Herzégovine, deux provinces turques sur lesquelles, en 1908, l'Empereur d'Autriche-Hongrie étendit les droits de sa souveraineté « au risque de déchaîner dans les Balkans une guerre européenne qui a pu être évitée non sans que le prestige des traités internationaux en soit gravement compromis », comme dit Despagnet, dans son « Cours de droit international public ».

Ce sont ici encore des cas assez spéciaux. En effet, si on les regarde de près, on se rend compte qu'ils portent soit sur un morceau de territoire détaché, c'est le cas de l'île de Chypre, soit sur des territoires habités par un peuple d'une race autre que celle de la majorité des citoyens de l'Etat cédant : c'est le cas de la Bosnie et de

l'Herzégovine, provinces turques, habitées par les Serbes. C'est pourtant là une remarque qu'on ne peut pas négliger de faire ressortir sans risquer de donner à ces accords une fausse interprétation, à tous les points de vue. Ceci dit, si on veut rattacher les cas précédents à une catégorie juridique quelconque, ce serait plutôt pour le cas de l'île de Chypre, la conquête pure et simple; et pour celui de Bosnie et d'Herzégovine, le mandat, terminologie nouvelle qui lui convient fort bien.

En quatrième lieu, on cite l'exemple des dations de territoires sous forme de bail, qui ont eu lieu entre la Grande-Bretagne et l'Etat indépendant du Congo, de certaines parties de leurs domaines respectifs sur le continent africain, comme elles sont désignées dans les articles 2 et 3 du traité Anglo-Congolais du 12 mai 1894. On sait qu'à cause des vives protestations de la France et de l'Allemagne, ces mesures qui touchaient d'assez près aux intérêts coloniaux de ces deux puissances en Afrique, n'ont reçu qu'une application partielle. D'une part, l'article 3 qui désigne certaines parties du territoire congolais à transférer à l'Angleterre à titre de bail est devenu caduc après une vigoureuse protestation allemande, et le gouvernement anglais le déclara non avenu, sans exiger compensation aucune de la part de l'Etat du Congo. D'autre part, l'article 2 qui désigne certaines parties des possessions anglaises en Afrique à transférer à l'Etat du Congo, comme contre-partie, n'a pu entrer en vigueur qu'après avoir reçu une sérieuse rectification que lui a apporté le traité franco-anglais du 14 août 1894. Il avait d'ailleurs, après

une existence éphémère d'environ 12 ans, été supprimé lui aussi en 1906.

Mais là encore c'est un cas doué d'un aspect tout particulier. Il faut d'abord remarquer qu'en l'espèce, c'est l'Etat du Congo qui signe et que c'est la Belgique qui traite. La convention a été négociée sur un pied d'égalité et son objet n'a été déterminé que par l'intérêt mutuel des deux parties contractantes. Il n'y a rien d'insolite, tant au point de vue juridique qu'au point de vue d'opportunité. D'autre part si on ne se contente pas d'un examen superficiel, il faut y voir un échange sous condition résolutoire dans la forme de bail plutôt qu'un bail proprement dit.

Nous n'avons nullement la prétention de fournir dans cette introduction une liste complète d'exemples que les auteurs du droit international public citent couramment à propos des territoires à bail, ou comme disent les Anglais les « leased territories », en Chine. Nous n'avons pas non plus l'intention de prétendre que ces cas, y compris ceux de la Chine, soient absolument différents les uns des autres à tous les points de vue possibles et imaginables. Nous avons seulement tâché de mettre tant bien que mal un peu d'ordre dans ces nombreux faits, de citer les principaux, d'après nous typiques, et de restituer à chacun d'eux sa vraie place en en faisant ressortir les caractéristiques qui doivent, à notre sens comporter chacune une signification différente, tant au point de vue pratique qu'au point de vue juridique. Ceci exposé, nous

avons à discuter s'il ne sera pas plus opportun, sinon plus juridique et plus logique, de traiter la question des « Territoires à bail » existant en Chine, à part, en dehors de tous autres plus ou moins semblables.

*
**

Est-ce dirigées par esprit féodal que la Chine et les Puissances ont traité pour administrer et exploiter des portions de territoires sous forme de bail, comme ce furent les cas de l'île de Corse et du Port de Wismar ?

On verra que non (au moins du côté des Puissances).

Est-ce là un cas de location identique à celles du droit privé entre particuliers, comme c'en était une dans le cas des enclaves commerciales de la France sur le Bas-Niger et Afrique ?

On verra que non.

Est-ce là un cas similaire de celui de l'île de Chypre, morceau de territoire détaché ; ou de Bosnie et d'Herzégovine, provinces turques dont la population n'est point turque ; une conquête ou un mandat ?

On verra que non.

Est-ce là un fait semblable aux dations de territoires sous forme de bail entre la Grande-Bretagne et l'Etat du Congo, un échange ?

On verra encore que non.

*
**

Donc, tout en réservant la justification à fournir à ces réponses négatives, qui ne sera donnée qu'au fur et à

mesure dans le cours de notre étude, soit explicitement, soit implicitement, nous pouvons dès à présent dire que les territoires à bail en Chine forment, à eux seuls, un groupe spécial de transactions internationales présentant des aspects qui leur sont très particuliers.

Voilà pourquoi l'auteur se propose de les étudier sous le titre : « Les territoires à bail en Chine », en laissant de côté tous les autres que l'on considère généralement comme leur étant similaires. Chemin faisant nous verrons qu'il n'y a rien de semblable ou, pour ne pas exagérer, qu'il y a très peu de ressemblances entre eux.

**

Nous n'avons jusqu'ici cité et comparé avec les territoires à bail en Chine que certains cas plus ou moins analogues qui, dans l'ordre chronologique, les ont précédés. Nous croyons même pouvoir dire que cette institution existant aujourd'hui en Chine est sans précédent (précédent au sens strict du mot). Mais est-ce à dire qu'elle est aussi sans suite ? Cela est moins sûr. Car on trouve dans le monde, depuis l'établissement des territoires à bail en Chine, des exemples assez peu nombreux, il est vrai, qui présentent beaucoup plus d'analogie avec eux. Citons comme exemples : d'abord, un cas qui a suivi de près l'établissement des territoires à bail de Chine : la tentative du bail pour l'Isthme de Panama. En 1903, une convention dite Herran est signée entre les Etats-Unis d'Amérique du Nord et la Colombie, par laquelle ce dernier pays cédait à bail au premier l'emplacement du canal

interocéanique, ainsi qu'une bande de terrain de 10 kilomètres de large en bordure des deux rives du canal (5 km. de chaque côté). Le bail était établi pour cent ans, période indéfiniment renouvelable au gré des deux parties et à raison d'un loyer ainsi réparti : une somme de 10 millions de dollars donnée une fois pour toute et une annuité perpétuelle de 250.000 dollars. Cette convention, rejetée par le Sénat colombien, n'a pas reçu d'application. Ensuite, nous trouvons un cas analogue quelques années plus tard : les territoires à bail institués par le Traité de Paix de Versailles, c'est-à-dire à une époque toute récente, en faveur de la Tchécoslovaquie. L'article 363 dudit traité proclame cette institution dans les termes suivants :

« Dans les ports de Hambourg et de Stettin, l'Allemagne donnera à bail à l'Etat tchécoslovaque, pour une période de 99 ans, des espaces qui seront placés sous le régime général des zones franches, et qui seront affectés au transit direct des marchandises en provenance ou à destination de cet Etat ». (Partie XII. Section II. Chapitre V).

Pour ne pas trop déborder du cadre de notre étude, nous ne sommes pas entrés dans le détail pour les cas que nous avons cités plus haut. Pour la même raison, nous n'étudierons pas d'une façon approfondie les deux cas que nous venons de citer. Contentons-nous de dire que, vu les termes des textes en question, surtout pour le second cas, il nous paraîtrait logique que quelqu'un prétende qu'ils ont comme précédents les baux en Chine. En effet, nous dirons pour notre compte, que ce sont là des cas inspirés de l'institution en Chine et lui faisant suite. Mais comme ils se trouvent dans des pays autres que la Chine, par consé-

quent en dehors du cadre de l'étude que nous entreprenons, nous ne faisons que signaler leur existence. Ce que nous devons tirer de cette simple mention, c'est que l'institution qui fera l'objet de notre étude, présente un intérêt non seulement d'ordre historique, mais aussi d'ordre général et d'ordre pratique ; d'abord en ce qui concerne la Chine où elle survit, et ensuite pour les autres Nations où elle a vu jour tout récemment.

..

Il y avait, en Chine, six territoires à bail (du moins comme nous l'entendons, nous verrons pourquoi encore cette réserve), dont cinq existent encore aujourd'hui, à savoir : Kiaotcheou, Port-Arthur, Talien, Wei-hai-wei, Kowloon et Kouang-tcheou wan. On sait que Kiaotcheou a été restitué à la Chine en 1922, après la conférence de Washington. Mais à cause de l'importance particulière de ce territoire, nous le gardons quand même dans certains chapitres de cette étude afin d'avoir sur l'institution une vue d'ensemble aussi exacte et aussi complète que possible. En effet, c'est par lui que l'Allemagne avait inauguré cette institution dite « Territoire à bail », en Chine ; c'est lui qui, le premier, a fait l'objet d'une restitution ; et enfin c'est à propos de lui, au cours de son existence, que de nombreuses questions tant juridiques que pratiques, touchant l'institution, ont été soulevées.

..

L'étude sera faite dans l'ordre suivant :

Dans le premier chapitre, nous tracerons un aperçu

historique de l'institution, en reproduisant *in extenso* les textes des conventions ;

Dans le second chapitre, nous décrirons à tous les points de vue, les territoires, objet de l'institution ;

Dans le troisième chapitre, nous discuterons la nature juridique du bail, acte constitutif de l'institution ;

Dans le quatrième chapitre, nous tâcherons de mettre en relief la situation juridique respective des Etats bailleur et preneur ;

Dans le cinquième chapitre, nous étudierons sommairement le territoire à bail considéré en lui-même ;

Dans le sixième et dernier chapitre, nous envisagerons la question de la restitution et au point de vue juridique et au point de vue historique.

CHAPITRE PREMIER

ORIGINE ET TEXTES

Nous avons dit dans l'introduction que les précédents et les exemples des territoires à bail de Chine (que les auteurs du droit des Gens tirent de la chronique des relations internationales), sauf de rares exceptions, d'une date toute récente, ne sont pas, à proprement parler, des baux véritables. Ceux qu'on prétend trouver en Chine avant l'institution de cet état de choses, en 1898 et 1899, institution qui fait l'objet de notre étude, ne sauraient non plus rentrer, à notre avis, dans le cadre des baux proprement dits.

MACAO DE 1557 A 1887. — D'assez bonne heure, les commerçants portugais venaient dans certains ports du Sud de la Chine. Dès le début du xvr^e siècle, en 1516, le Portugal envoya ses représentants à Canton en vue d'obtenir du gouvernement local un traité de commerce. Bien qu'ils n'aient pas obtenu ce qu'ils demandaient, ils furent très bien reçus par les autorités chinoises du lieu. Depuis, les commerçants portugais venaient de plus en plus nombreux et avaient leur pied-à-terre dans l'île Chang tch'ouan, à Tien po (Dypei) et à Ngao men (Macao). Ils fréquentaient aussi Ningpo et Ts'iuan Tcheou. A partir de 1549, à la suite de nombreux conflits qui avaient éclaté entre les Chinois et les commerçants portugais dans les différents

endroits, ces derniers ne gardèrent plus que Macao comme lieu de résidence pour faire leur commerce avec la Chine méridionale. En 1535 il fut, grâce à la connivence des commerçants portugais et de certains fonctionnaires locaux desquels dépendait l'administration du dit port, mis à la disposition des Portugais à titre de bail, à raison d'un loyer annuel de vingt mille taëls, chiffre réduit en 1582 à cinq cents. Le bail avait été établi sans stipulation formelle quant à son délai de validité. Mais malgré que cet acte soit mentionné dans tous les ouvrages d'histoire diplomatique et autres ouvrages similaires, faute de texte officiel constitutif de ce bail, nous ne pouvons pas décider quelle était au juste sa nature et la place qu'on doit lui faire dans l'historique de l'institution des territoires à bail en Chine. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que les circonstances dans lesquelles ce bail est né étaient foncièrement différentes de celles que nous verrons pour les autres, et qu'elles nous portent à croire qu'il était plutôt une mesure administrative de la Chine, tout au moins à l'origine, qu'un accord international, en l'espèce sino-portugais. Cette situation aurait duré jusqu'en 1887, année pendant laquelle un traité en date du 1^{er} décembre avait eu lieu entre la Chine et le Portugal dont l'article 2^o stipule que la Chine cède Macao au Portugal en ces termes :

« La Chine donne de nouveau son adhésion à l'article de la Convention Préliminaire de Lisbonne portant que le Portugal occupera et administrera définitivement Macao. Toutefois, il est dès à présent convenu et arrêté que les deux pays nommeront des délégués pour déterminer

exactement et d'un commun accord les limites du territoire et que cet accord fera l'objet d'une convention spéciale ; mais tant que cette délimitation n'aura pas été effectuée, l'état actuel sera maintenu sans changement et il n'y aura lieu pour aucune des parties d'y apporter aucune modification, agrandissement ou diminution ».

Il est à remarquer en passant, que depuis que cet accord avait été conclu, la question de délimitation de laquelle dépendait son exécution, malgré qu'elle ait été abordée plus d'une fois, notamment en 1904 et en 1910, n'a jamais été définitivement résolue ; elle est encore aujourd'hui parmi les nombreuses questions en suspens dans les relations de la Chine avec les Puissances. Juridiquement, donc, en dépit de la consécration en principe de la cession, Macao reste dans le *statu quo* et rien n'a été changé depuis le traité de 1887, puisque la condition exécutoire de l'accord n'a pas encore vu le jour.

A LA FRONTIÈRE DE BIRMANIE. — Au dire de certains publicistes et juristes, il y avait dans l'arrangement sino-anglais du 4 juin 1897 pour la rectification des frontières de Birmanie, une clause instituant un bail qui a passé inaperçue. Voici en substance ce qu'on trouve dans cet accord :

Arrangement anglo-chinois du 4 février 1894 :

« Art. II. — La Grande-Bretagne s'engage à reconnaître comme appartenant à la Chine le morceau de terrain triangulaire situé au Sud de la rivière Namwan, près de Namkhaï, territoire qui est fermé à l'Ouest par un bras du

fleuve Nam-Mak et la chaîne de collines Maissia jusqu'au pic Loi-Chou et de là par la chaîne courant dans la direction du Nord-Est au fleuve Shweli.

« Dans toute cette région, la Chine ne devra exercer aucune juridiction ni autorité quelconque. L'administration et le contrôle seront entièrement conduits par le gouvernement britannique qui la louera à bail perpétuel à la Chine en lui payant une rente dont le montant sera fixé ultérieurement. »

C'était là, le texte nous le dit, un bail perpétuel, autrement dit une cession territoriale sans en porter le nom. Donc, il n'y avait pas lieu de prendre le texte à la lettre et de voir ici un véritable bail.

CONVENTION CASSINI. — Ce qui a amorcé vraisemblablement l'institution des territoires à bail en Chine, c'est plutôt le fameux accord secret entre la Chine et la Russie, dite Convention Cassini — du nom du Ministre russe accrédité auprès de la Cour de Pékin, l'auteur de la ratification du traité. D'après le numéro du 30 décembre 1896 de *North China Herald* qui en donnait une publication, les clauses de la convention auraient été ainsi réparties :

De la 1° à la 6° inclusivement, clauses relatives aux construction et exploitation des chemins de fer en Mandchourie ;

De la 7° à la 8° inclusivement, clauses relatives aux concession et exploitation des mines dans la même région ;

Et enfin de la 9° à la 12° et dernière, il s'agissait d'un bail éventuel de Kiao-tcheou wan.

D'ailleurs, voici ces quatre derniers articles d'après la traduction française de cette unique publication, donnée par Cordier dans son « Histoire des relations de la Chine avec les Puissances Occidentales » :

« *Article 9.* — La Russie n'a jamais possédé en Asie un port de mer qui soit libre de glaces et ouvert tout le courant de l'année. C'est pourquoi, s'il surgissait soudainement des opérations militaires sur le continent, il serait naturellement difficile aux flottes russes des mers orientales et du Pacifique de manœuvrer librement et à volonté. Comme la Chine se rend bien compte de cela, elle consent à louer temporairement à la Russie le port de Kiao-tcheou dans la province du Chantoung, la période de ce bail étant limitée à 15 années. A la fin de cette période, la Chine achètera toutes les casernes, magasins (godowns), ateliers de machines et docks construits là par la Russie, pendant son occupation du dit port. Mais s'il n'y avait pas de danger d'opérations militaires, la Russie n'entrerait pas immédiatement en possession du dit port ou n'occuperait pas les points importants dominant le port, de façon à éviter toute occasion d'exciter la jalousie et les soupçons des autres Puissances. Quant au moment de la location et la manière de le payer, ceci formera le sujet d'un examen dans un protocole à une date ultérieure.

« *Article 10.* — Comme les ports de Liao-toung, de Lu chouen k'eu (Port-Arthur) et de Ta-lien wan (Dalny, Dairen), ainsi que leurs dépendances sont des points stratégiques importants, la Chine aura charge de les fortifier

au plus tôt, de réparer leurs fortifications, etc..., de façon à pourvoir à tous dangers futurs.

« En conséquence, la Russie devra prêter toute assistance nécessaire pour aider la Chine à protéger ces deux ports, et elle ne permettra à aucune puissance étrangère de s'y installer. De son côté, la Chine s'engage à ne jamais les céder à une autre puissance ; mais si dans l'avenir, les exigences de la situation le demandaient et si la Russie se trouvait, tout à coup, prise dans une guerre, la Chine consent à ce que la Russie concentre momentanément ses forces de terre et de mer dans les dits ports, afin de permettre à la Russie soit d'attaquer l'ennemi, soit de défendre ses propres positions.

« *Article 11.* — Si cependant, il n'y a aucun danger pour les opérations militaires, dans lesquelles la Russie est engagée, la Chine aura le contrôle entier de l'administration des dits ports de Port-Arthur et Ta-lien wan, et la Russie ne s'en mêlera en aucune façon. Mais en ce qui concerne la construction des chemins de fer....

« *Article 12.* — Lorsque cette convention aura reçu les signatures de LL. MM. les Empereurs de Chine et de Russie, les articles compris auront force immédiate et, à l'exception des clauses concernant Port-Arthur, Ta-lien-wan et Kiao-tcheou, seront notifiés aux diverses autorités locales des deux Empires. Quant au lieu pour l'échange des ratifications... »

Malgré que ce traité, ce qui est tout naturel, ne fût jamais publié officiellement et que la partie qui visait un

bail éventuel du port de Kiao-tcheou ne soit jamais entrée en vigueur, on peut tout de même le considérer comme un avant-coureur de l'institution des territoires à bail en Chine. Car, si l'existence du traité, faute de document autorisé, reste encore aujourd'hui et peut-être pour toujours, un cas douteux, le bruit couru, d'abord sur ses négociations, puis son contenu et enfin sa ratification était un fait réel. Et cela suffisait pour qu'il serve de précédent à l'institution dans ce sens qu'il inaugure, ne fût que simplement en l'air, le procédé et suggère ainsi aux autres Puissances l'idée de ce qu'elles pouvaient faire du patrimoine de cet homme malade.

..

LA GUERRE SINO-JAPONAISE. — Pour tracer un historique de l'institution des territoires à bail en Chine, il faut remonter un peu plus loin que l'occupation de Kiao-tcheou par l'Allemagne, jusqu'à la guerre sino-japonaise. Car, si la cause immédiate, ou plus exactement le préliminaire de l'institution fut l'occupation de Kiao-tcheou, ce fut la guerre sino-japonaise qui en fut la cause efficiente.

On sait par suite de quel motif et dans quelles circonstances la guerre sino-japonaise a éclaté en 1894, et quelle en fut l'issue. Cette guerre d'un côté porta un coup mortel au prestige déjà ébranlé de cet immense empire qu'est la Chine et de l'autre contribua largement au couronnement de l'ambition japonaise de s'élever au rang des grandes Puissances du monde, ou tout au moins de s'attribuer un rôle éminent sur la scène très agitée du Pacifique. Après

de longues et laborieuses négociations, la Chine signa, le 17 avril 1895, le traité de Paix dans les termes dictés par le Japon. On l'a baptisé « Traité de Shimonoseki », du lieu des négociations et de la signature. Il comporte onze articles, dont les cinq points suivants sont les plus importants :

1° La Chine reconnaît l'indépendance absolue de la Corée ;

2° La Chine paie au Japon, pour ses frais militaires, une indemnité de deux cents millions de taëls (environ 25 millions de livres sterling) ;

3° La Chine cède au Japon la presqu'île de Liao-Toung, Taiwan (Formose) et l'archipel de Penhou ;

4° La Chine s'engage à faire bénéficier les fonctionnaires et ressortissants japonais du traitement accordé à « la nation la plus favorisée » ;

5° La Chine s'engage à ouvrir au commerce les ports de Shasi, Thouking, Sou-tcheou et Hang-tcheou.

La Chine, battue aussi bien sur terre que sur mer, ne pouvait agir autrement qu'en se conformant aux demandes, même exagérées et injustifiées du Japon. C'est d'ailleurs le sort commun à presque tous les pays vaincus, dans les négociations d'un traité de paix. Mais cela causa quelque émotion aux autres Puissances qui virent d'un mauvais œil la réussite militaire du Japon, et furent fort inquiètes de l'expansion japonaise en Chine devançant la leur ; aussi se montrèrent-elles indignées de ces conditions de paix excessives, imposées à la Chine. Parmi ces Puissances, la Russie se sentit particulièrement atteinte dans son projet d'expansion sur la côte du Pacifique par les cessions terri-

toriales consenties par la Chine au Japon, notamment par celle qui se trouvait en Mandchourie, c'est-à-dire, la presqu'île de Liao-toung. Pour elle l'île des Kouriles et le port de Vladivostock n'étaient que des positions, si nous pouvons dire, de consolation et d'attente. Au contraire, Port-Arthur et Ta-lien wan étaient, depuis déjà assez longtemps, considérés comme lui étant destinés pour qu'elle s'en serve comme ports libres de glace pendant toute l'année. Nous aurons tout à l'heure l'occasion de revenir plus en détail sur ces deux points. Pour le moment contentons-nous de souligner que la Russie s'intéressait fortement à ce que le Japon n'enlevât pas la presqu'île de Liao-toung à la Chine, surtout à cause des deux ports qui s'y trouvent. Elle engagea alors la France et l'Allemagne à protester avec elle auprès du gouvernement de Tokio contre l'annexion de la presqu'île de Liao-toung, au nom de la garantie de l'indépendance de la Corée et de celle de l'intégrité territoriale de la Chine. La France, son alliée, qui enviait l'acquisition de Formose par le Japon, et l'Allemagne, qui depuis quelque temps se sentait atteinte dans son commerce extérieur par l'activité japonaise dans le même domaine, auraient bien voulu toutes deux porter un petit coup à l'épanouissement de ce nouveau parvenu exubérant et acceptèrent la proposition de la Russie. Alors, d'un côté les trois ministres de cette triple entente ainsi composée, accrédités auprès du gouvernement de Tokio, sur les instructions de leur gouvernement, commencèrent leurs démarches. Ils déclarèrent que la presqu'île de Liao-toung était un des deux battants de la porte du Golfe du Petchili et que si la Chine était forcée de confier la garde de la

moitié de cette porte à une puissance étrangère, celle-ci aurait, dans un conflit à main armée, facilement accès sur Pékin, la capitale chinoise, qui serait par conséquent tout le temps menacée. C'était là une contradiction avouée avec la garantie de l'intégrité territoriale de la Chine que les Puissances avaient à maintes reprises solennellement proclamée ; c'était là une position menaçante pour la paix en Extrême-Orient que les Puissances voulaient maintenir dans l'intérêt des pays Extrêmes-Orientaux aussi bien que dans le leur. En outre, si le Japon s'appropriait la presqu'île de Liao-toung, étant donné sa situation géographique, la Corée se trouvait encerclée dans des possessions japonaises, stratégiquement il aurait été impossible pour elle de défendre son territoire dans un conflit armé. Donc cet état de choses était de toute évidence inconciliable avec l'indépendance de la Corée que le Japon ainsi que la Chine s'engageaient à respecter. Par conséquent, au nom de l'intégrité territoriale de la Chine, au nom de l'indépendance de la Corée, les trois ministres susnommés invitèrent le gouvernement de Tokio à renoncer à l'annexion de la presqu'île de Liao-toung. D'un autre côté les ministres de ces trois pays, accrédités à Pékin, encouragèrent le gouvernement impérial de la Chine à refuser de ratifier le traité ou à ne le ratifier que sous réserve en ce qui concernait la cession de la presqu'île de Liao-toung. En même temps que ces démarches diplomatiques avaient lieu les mesures en vue d'une action militaire étaient prises. Les bateaux de guerre de cette triplice se rassemblèrent et s'ancrèrent aux environs du Golfe du Petchili et du port de Yokohama. Une armée de terre russe, forte de cinquante mille hommes,

commandée par le Gouverneur de la Sibérie Orientale, était mobilisée et concentrée à Vladivostock. Le gouverneur militaire du dit port communiqua officiellement une note au consul du Japon lui disant qu'il l'informait sur l'instruction de St-Pétersbourg, que Vladivostock était compris dans la zone d'opérations militaires et les résidents japonais se retiraient en hâte. Toutes ces mesures extraordinaires étaient prises bien entendu afin de montrer au Japon quelles conséquences il pourrait résulter pour lui s'il refusait de donner satisfaction à leur demande.

De prime abord, le Japon déclina courtoisement l'invitation et essaya d'écarter l'intervention. Mais, voyant avec quelle fermeté les trois Puissances intervenaient et se sentant menacé d'une nouvelle guerre dont l'issue lui serait probablement contraire, il changea de politique et accepta en principe la renonciation à l'annexion de la presqu'île en question. On convint d'abord que le traité de paix original serait ratifié tel qu'il était. Seulement, en même temps, on négocierait tout de suite une nouvelle convention pour la rétrocession de la presqu'île de Liao-toung. Car la politique japonaise était de satisfaire les prétentions des Puissances protestataires afin de ne pas perdre tous les avantages du traité et d'exiger autre chose, plus tard, en compensation, de la Chine. C'est ce qui a été fait par la suite. Les négociations eurent lieu entre les plénipotentiaires de la Chine et du Japon sous les auspices des ministres des trois pays protestataires. Le Japon exigeait d'abord que la Chine lui payât une indemnité supplémentaire de cent millions de taëls, puis cinquante millions. Comme les deux parties n'arrivaient pas

à s'entendre sur ce point, la triplice arbitra à trente millions que la Chine s'engagea à payer pour recouvrer sa souveraineté sur le Liao-toung et que le Japon accepta comme compensation de l'annexion de la presqu'île. L'affaire était ainsi close entre la Chine et le Japon, ainsi qu'entre ce dernier et les pays intervenants. Mais cela n'était pas fini entre la Chine et les trois Puissances dont l'intervention avait forcé le Japon, bon gré mal gré, à renoncer à la presqu'île de Liao-toung.

Ce n'était ni pour aider la Chine, ni par sympathie pour elle, ni pour nuire au Japon, que ces trois pays avaient entrepris toutes ces démarches ; nous avons déjà indiqué ce que cachaient les prétextes : indépendance de la Corée, intégrité territoriale de la Chine, paix de l'Extrême-Orient, et quels étaient les véritables mobiles. Donc, du moment que les Puissances n'étaient pas désintéressées, il fallait bien s'attendre à ce qu'elles demandassent à la Chine, un jour ou l'autre, quelques compensations.

La Chine, après cette guerre, pour payer l'indemnité, pour organiser son armée à la moderne, reconstituer sa marine presque entièrement détruite, avait énormément besoin d'argent. Elle avait l'intention d'émettre un emprunt de trois cents millions de taëls. Mais aucune banque étrangère ne voulait s'en charger. Pour tirer le gouvernement chinois d'embarras, le Tsar de Russie proclama que le Gouvernement russe en garantirait le remboursement ; il ordonna aux banquiers russes d'organiser l'emprunt et il invita les banquiers français à s'en occuper. Répondant à cette invitation, un syndicat de banquiers des deux pays s'était formé et prenait purement et simplement

à son compte la totalité de la première émission, dont le montant s'élevait à cent millions de taëls à raison d'un intérêt annuel de 4 %. C'était le comble des bienfaits dont la Russie pouvait accabler la Chine. Il faut bien le dire, c'était aussi là les derniers frais qu'elle faisait et désormais elle entendait recueillir les fruits de son heureux courtage.

Comme suite, en effet, à tous ces services rendus, la Russie conclut avec la Chine un accord secret, puis une convention additionnelle dite de Cassini. Nous avons déjà eu l'occasion de parler de cette fameuse convention. Nous n'y reviendrons plus. Quant à l'accord secret sino-russe, négocié par Li-Hong-tchang à Saint-Pétersbourg, lors de son voyage en Russie et représentant de la Chine au couronnement du tsar Nicolas II, c'était en principe un traité d'alliance défensive contre l'ambition japonaise. Mais sous ce couvert, la Russie y avait introduit une clause d'énorme importance, par laquelle la Chine consentait à ce que la Russie construisit une ligne de chemin de fer partant de Vladivostock, traversant les deux provinces du Hei-long-Kiang et de Kirin, deux provinces chinoises de la Mandchourie, pour aller rejoindre le Transibérien à la frontière russo-chinoise. On trouvait dans l'accord, la consécration du principe et dans la convention additionnelle, dite Cassini, le règlement de détail. C'est ce qui fit dire à certains auteurs s'appuyant sur les faits ultérieurs que l'existence de cette fameuse Convention Cassini, était sinon certaine, du moins très vraisemblable.

La France, de son côté, avait obtenu du gouvernement chinois la signature des conventions complémentaires de

délimitations de frontières et de commerce du 20 juin 1895 entre le Tonkin et la Chine qui lui accordaient des avantages considérables.

Seule de cette triplice, l'Allemagne n'avait rien eu, elle n'était pas récompensée de ses services. Mais il va sans dire qu'elle n'attendait qu'une occasion favorable pour se les faire payer fort cher. Ceci était d'ailleurs tout naturel, étant donné les motifs véritables qui avaient inspiré ses démarches extraordinaires en faveur de la Chine.

••

KIAO-TCHEOU. — Depuis déjà quelque temps, l'empereur d'Allemagne qui voyait sur l'eau « l'avenir de son Empire », cherchait l'occasion de se faire céder ou occuper un point de la côte de Chine. Il avait d'abord songé au Foukien. Mais depuis le traité de Shimonoseki, par lequel la Chine cédait Formose au Japon, il lui était impossible d'aspirer à ce littoral pour y établir une station qui aurait paru dirigée autant contre les intérêts du Japon que contre ceux de la Chine. Conseillé par le baron de Richtofen, un géologue de renom qui, dans ses explorations en Chine avait estimé que Kiao-tcheou wan (ou la baie de Kiao-tcheou) serait à différents points de vue une des meilleures possibles parmi toutes les baies chinoises le long de son littoral du Pacifique. L'Allemagne jeta donc son dévolu sur cette baie de Kiao-tcheou. Seulement, gênée par l'influence jalouse de l'alliance franco-russe, elle n'avait pas encore osé jusqu'ici tenter l'aventure tant rêvée du Kaiser. Maintenant, voyant quels partis avaient été tirés par les gouvernements français et russe, craignant

qu'elle ne fut trop distancée par les autres puissances, l'Allemagne prit la suprême décision de réaliser son projet dans le plus bref délai possible. Elle poursuivit alors deux buts : aplanir les difficultés éventuelles venant notamment de l'alliance franco-russe et guetter un prétexte plausible pour la réalisation de son plan. Au cours d'une visite que l'empereur Guillaume II fit au Tsar de Russie, pendant une conversation intime, le premier d'une façon inattendue, avait arraché du dernier cette promesse que la Russie laisserait l'Allemagne faire ce qu'elle voudrait pour avoir un point d'appui naval sur la côte chinoise du Pacifique. Le Tsar aurait dû regretter ensuite cet engagement, mais il était trop tard. L'Allemagne, pour ne pas laisser engager la Russie tout à fait à contre-cœur avait par la suite montré au Gouvernement de Saint-Petersbourg qu'il fallait, aussi bien pour l'Allemagne que pour la Russie, profiter de ce que la marine japonaise n'était pas encore arrivée au degré de puissance de leurs propres marines, pour s'assurer chacune une situation navale pleine d'avenir. L'Allemagne prendrait Kiaou-tcheou ; la Russie, Port-Arthur. Seulement, l'Allemagne s'engagea à agir la première vis-à-vis de Kiao-tcheou, afin de donner ainsi à la Russie un prétexte pour qu'elle en fasse autant vis-à-vis de Port-Arthur. Naturellement la Russie trouvait la combinaison heureuse. Quant à la France, elle suivait plutôt la politique de son alliée dans la question d'Extrême-Orient. En s'arrangeant avec la Russie, l'Allemagne avait fait d'une pierre deux coups, il n'y avait plus à redouter d'opposition de sa part. Donc, ce qui devait être résolu au préalable l'était parfaitement.

Car pour des motifs d'ordres divers, l'opposition des autres Puissances n'était pas vraisemblable. L'Allemagne n'attendait alors qu'une occasion quelconque pouvant lui servir de prétexte pour commencer sa tâche. Cette occasion attendue, se présenta vers la fin de l'année 1897. Le 2 novembre 1897, une manifestation populaire contre les missionnaires étrangers eut lieu à Chao-tcheou fou, dans la province de Chantoung. Deux missionnaires allemands nommés Nies et Henle, furent assassinés par les manifestants. C'était là l'occasion que l'Allemagne s'empressa de saisir pour mettre son projet à exécution.

Pour bien comprendre ce prétexte dont l'Allemagne s'était servie, il faut savoir au préalable qu'elle avait été sa situation vis-à-vis des missionnaires catholiques en Chine. Nous savons que le protectorat des missionnaires catholiques avait été exercé d'abord par le Portugal, le premier des pays occidentaux qui entra en relation avec la Chine. Par les traités sino-français de Tientsin en 1858 et de Pékin en 1860, la France s'était attribuée d'une façon détournée ce droit de protection de tous les missionnaires catholiques en Chine sans distinction de nationalités. Mais depuis 1883, avec le prince de Bismarck, l'Allemagne, puissance nouvellement arrivée à la politique coloniale, avait compris quel rôle important pouvaient jouer les missionnaires qui, parfois, sont les agents zélés d'une politique d'expansion nationale. Elle tâcha donc d'en tirer parti. En 1887, à l'occasion du retour en Allemagne du vicaire apostolique du Midi de la province de Chantoung, Anzer, évêque de Télépte, missionnaire de nationalité allemande (par coïncidence certainement, deux de ses

élèves prêtres seraient plus tard justement les deux victimes de l'incident de Chao-tchéou) Bismarck l'avait reçu avec des mesures particulièrement flatteuses. Il lui faisait part que le Gouvernement entendait bien protéger soigneusement l'œuvre de propagande de la religion catholique, surtout faite par des missionnaires, ressortissants de l'Allemagne. Il lui conseillait par conséquent de soumettre par la suite les congrégations catholiques de la province du Chantoung, au moins, pour ce qui lui regardait, à la protection du gouvernement allemand. Anzer, heureux des honneurs qu'on lui avait rendu, accueillit volontiers cette proposition. Dès son retour en Chine, la question du protectorat des missions catholiques était soulevée. Après des arrangements divers entre l'Allemagne, la France, la Chine, le Saint-Siège et les congrégations elles-mêmes, les congrégations catholiques du Sud-Est de la province de Chantoung recevaient l'ordre de cesser toutes relations avec la Légation française de Pékin, et étaient dorénavant protégées par le Gouvernement Allemand.

Sans avoir recours, au préalable, à aucun des moyens pacifiques du règlement des différends internationaux consacrés par la coutume, manière d'agir respectée par toutes les nations civilisées, le 14 novembre, les navires de guerre allemands forcèrent l'entrée de la baie de Kiao-tcheou, débarquèrent à Tsing-tao les troupes qui occupèrent la ville, capitale de préfecture de Kiao-tcheou et hissèrent le pavillon allemand sur le fort de l'Est. Le ministre allemand accrédité à Pékin ne présenta les réclamations au nom de son Gouvernement au sujet de l'assassinat des missionnaires, qu'après la prise de Kiao-tcheou

(la semaine suivante). De plus, pour donner plus de force à ses réclamations extravagantes, nous verrons dans un instant comment, l'Empereur dépêcha en Extrême-Orient son frère le duc Henri de Prusse, sur le cuirassé *Deutschland* en lui recommandant dans le banquet d'adieu offert à Kiel le 15 décembre 1897 : « Si quelqu'un cherche à nous empêcher de revendiquer nos droits ou à nous faire du tort, frappe-le d'un poing ganté de fer ». (*fahre darein mit gepanzerter faust*).

Avant cette expédition en Extrême-Orient, le duc Henri de Prusse faisait passer sa flotte par l'Angleterre. Il rendait une visite officielle à la Reine Victoria et passa avec elle un accord en vertu duquel l'Allemagne devait garder la neutralité dans le cas où l'Angleterre entreprendrait une expédition au Soudan. Inutile de dire quelle était la signification de cet acte et quel était l'engagement sous-entendu de l'Angleterre en échange de celui de l'Allemagne.

Voici d'abord en substance les six articles de la réclamation allemande :

1° Disgracier à perpétuité le Gouverneur de Chan-noung ;

2° Fournir les frais de l'érection de trois églises, l'une à Tsi-ning, une autre à Chao-tcheou et une troisième à l'endroit où les missionnaires ont été assassinés, chacune de 66.000 taëls et payer une indemnité de 3.000 taëls aux missionnaires catholiques pour les dégâts matériels ;

3° Faire un don de 24.000 taëls pour la construction de sept bâtiments à Kiu-yé, Tchao hien, etc... ;

4° Garantir que dorénavant il ne se produirait plus de cas pareils ;

5° Former avec les capitaux des nationaux des deux pays une compagnie sino-allemande pour construire les chemins de fer dans toute la province du Chantoung, et exploiter les mines aux environs du parcours des dites lignes ;

6° Indemniser l'Allemagne des frais se montant à plusieurs millions occasionnés par l'incident.

..

Les victimes du mouvement contre les missionnaires étaient deux sujets allemands. Vu le nombre des victimes, ce n'était là qu'un incident d'une importance relative. Bien entendu, l'assassinat n'est jamais excusable et, dans l'espèce, les autorités locales de la Chine étaient certainement responsables. L'Allemagne était parfaitement dans son droit de réclamer une indemnité pour les ayant-droits des victimes ou même une somme pour elle-même, afin qu'elle alloue une pension aux parents des victimes. Mais voir, dans cet incident, une cause légitimant une déclaration de guerre, c'est vraiment une chose abusive. En effet, si dans les relations internationales, toutes les Nations agissaient de même pour un incident d'infime importance, si un pareil chantage était exercé à tout propos, la vie régulière de ce monde serait un état de guerre perpétuel et non la paix. Qui plus est, l'Allemagne attaqua la Chine sans faire précéder l'attaque ni d'un ultimatum, ni d'une déclaration de guerre, comme M. G. Maspéro l'a très bien dit dans son livre « La Chine », : « avec sa brutalité coutumière », qualification des agissements du Gouvernement du Kaiser, qui, depuis a été encore bien souvent

amplement justifiée par de nombreux exemples au cours de la dernière guerre. Quant à l'étrangeté du contenu de la réclamation qui n'avait qu'un lointain rapport avec l'assassinat des missionnaires, elle saute aux yeux en parcourant les 6 articles et il est tout à fait inutile d'y insister.

La Chine, forte de son droit, refusait d'abord d'entamer des négociations de toutes sortes avant l'évacuation de Kiao-tcheou. Mais devant l'indifférence des Puissances, autres que celles en cause, et sous la menace imminente de l'Allemagne, elle s'inclina et céda aux circonstances. Les négociations sur les 6 articles de la réclamation présentée par l'Allemagne commencèrent entre les représentants des deux pays. Mais au point d'aboutir à un accord final qui aurait réglé et liquidé la question, l'Allemagne changea soudain son attitude et réclama par-dessus le marché que la Chine lui ceda Kiao-tcheou à bail. C'était d'ailleurs là le seul mobile de l'Allemagne dans cette affaire, et l'on ne sait pourquoi elle l'avait gardé secret jusqu'au dernier moment, pour ne pas trop choquer l'opinion publique peut-être. La Chine, sous la menace d'une guerre qui pouvait être désastreuse pour elle, sachant qu'il était inutile de faire appel aux sentiments de justice des autres Puissances, comprit qu'elle n'avait qu'à exécuter. Le 6 mars 1898, elle signa le traité dit du Chan-toung dont nous reproduisons la première partie concernant le bail de Kiao-tcheou, *in extenso*. Nous donnerons après une sommaire analyse de ses 2^e et 3^e parties dont l'objet est, malgré son importance et son rapport intime avec le bail de Kiao-tcheou, en dehors du cadre de notre étude.

Traité du Chantoung

(du 6 mars 1898)

« Les incidents relatifs à la Mission dans la préfecture de Tsao-tcheou, dans le Chantoung, étant maintenant clos, le Gouvernement Impérial Chinois juge à propos de donner une preuve spéciale de son appréciation reconnaissante pour l'amitié que lui a témoignée l'Allemagne. C'est pourquoi les Gouvernements Impérial Allemand et Impérial Chinois, inspirés par le désir mutuel et égal de fortifier les liens d'amitié qui unissent les deux contrées, et de développer les relations économiques et commerciales entre les sujets des deux Etats, ont conclu la convention séparée suivante :

Section I. — *Convention du bail de Kiao-tcheou*

ARTICLE PREMIER. — Sa Majesté l'Empereur de Chine, guidée par l'intention de fortifier les relations amicales entre la Chine et l'Allemagne, et en même temps d'augmenter la préparation militaire de l'Empire Chinois, s'engage, tout en se réservant tous ses droits de souveraineté dans une zone de 50 kilomètres (100 *li* — le *li* vaut environ 500 mètres — chinois) entourant la baie de Kiao-tcheou à marée haute, à prendre le libre passage de troupes allemandes dans les limites de cette zone en tout temps, comme aussi de s'abstenir de prendre aucune mesure, ou d'y promulguer aucun règlement, sans le consentement préalable du Gouvernement Allemand, et spécialement de ne placer aucun obstacle en travers d'aucun règlement pour les cours d'eau qui pourraient être reconnus nécessaires.

Sa Majesté l'Empereur de Chine, en même temps, se réserve le droit d'avoir une garnison dans cette zone, d'accord avec le Gouvernement Allemand, et de prendre d'autres mesures militaires.

« ART. 2. — Dans l'intention de satisfaire au désir légitime de Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, que l'Allemagne, comme les autres Puissances, possède une station sur la côte chinoise, pour la réparation et l'équipement de ses navires, pour l'emmagasinement de matériel et de provisions pour ceux-ci, et pour tous autres arrangements s'y rapportant, Sa Majesté l'Empereur de Chine cède à bail, à l'Allemagne, provisoirement pour 99 ans, les deux côtés de l'entrée de la baie de Kiao-tcheou. L'Allemagne s'engage à construire, à un moment convenable, sur le territoire ainsi cédé, des fortifications pour la protection des bâtiments à y construire et de l'entrée du port.

« ART. 3. — En vue d'éviter la possibilité de conflits, le Gouvernement Impérial Chinois s'abstiendra d'exercer ses droits de souveraineté sur le territoire cédé, pendant la durée du bail, et en abandonne l'exercice à l'Allemagne, dans les limites suivantes :

« 1° Sur le côté Nord de l'entrée de la Baie : la péninsule bornée au Nord-Est par une ligne tirée du coin du Nord-Est de l'île Potato au port de Lo-Chan.

« 2° Sur le côté Sud de l'entrée de la Baie : la péninsule bornée au Sud-Ouest par une ligne tirée des points les plus au Sud-Ouest de la Baie se trouvant au Sud-Sud-Ouest de l'île Tchi-posan, dans la direction de l'île Tolosan.

« 3° L'île de Tchi-posan et l'île de Potato.

« 4° Tout le mouillage de la Baie jusqu'au plus haut étiage connu jusqu'à présent.

« 5° Toutes les îles vers la mer de la Baie de Kiao-tcheou, qui pourraient être importantes pour sa défense, telles que Tolosan, Tcha-lien-tcheou, etc...

« Les Hautes Parties Contractantes se réservent de délimiter d'une manière plus exacte, d'accord avec les traditions locales, les limites du territoire loué par l'Allemagne, et de la zone des 50 kilomètres autour de la baie, par le moyen de Commissionnaires devant être nommés des deux côtés.

« Les navires de guerre chinois et les bâtiments de commerce devront jouir des mêmes privilèges dans la baie de Kiao-tcheou que les vaisseaux des autres nations en termes amicaux avec l'Allemagne ; et l'entrée, le départ et le séjour des vaisseaux chinois dans la baie ne devront pas être soumis à aucune restriction autre que celles que le Gouvernement Impérial Allemand, en vertu des droits de souveraineté sur l'ensemble de tout le mouillage de la baie transférés à l'Allemagne, peut à un moment quelconque trouver nécessaire d'imposer en vue des vaisseaux des autres nations.

« ART. 4. — L'Allemagne s'engage à construire des signaux nécessaires à la navigation sur les îles et les bas-fonds à l'entrée de la baie.

« Aucun droit ne sera demandé aux vaisseaux de guerre chinois et aux bâtiments de commerce dans la baie de Kiao-tcheou, excepté ceux qui pourront être levés sur les autres vaisseaux dans le but d'entretenir les arrangements du port et les quais.

« ART. 5. — Si, dans l'avenir, l'Allemagne exprimait le désir de rendre la baie de Kiao-tcheou à la Chine avant l'expiration du bail, la Chine s'engage à rembourser à l'Allemagne les dépenses qu'elle a encourues à Kiao-tcheou et de céder à l'Allemagne un endroit plus convenable.

« L'Allemagne s'engage à ne sous-louer à aucune époque à une autre Puissance le territoire loué par la Chine.

« La population chinoise demeurant dans le territoire cédé devra en tout temps jouir de la protection du Gouvernement Allemand, pourvu qu'elle agisse en conformité de la loi et de l'ordre, à moins que leur terrain ne soit requis pour d'autres usages, les habitants pourront y rester.

« Si le terrain appartenant à des propriétaires chinois est requis pour d'autres buts, le propriétaire recevra une compensation.

« En ce qui concerne le rétablissement des bureaux des Douanes Chinoises qui existaient auparavant en dehors du territoire cédé, mais dans les limites de la zone des 50 kilomètres, le Gouvernement Impérial Allemand a l'intention d'arriver à un accord avec le Gouvernement Chinois pour le règlement définitif de la frontière douanière, et le mode de prélèvement des droits de douane, de façon à sauvegarder tous les intérêts de la Chine et propose d'entrer en négociations à ce sujet.

Section II. — *Concession des chemins de fer et des mines*

La Chine confie à l'Allemagne la construction de deux

chemins de fer dans la province du Chantoung : l'un de Kiao-tcheou à Tsinan et à la frontière de la province du Chantoung en passant par Wei-hsien, Chingchou, Po-shan, Tze-tchouan, Tcheou-Ping, etc.; l'autre de Kiao-tcheou à Itcheou fou et de cette dernière ville à Tsinan, en passant par Lei-Wou-hsien.

« Dans une zone de 30 li, voisine des deux chemins de fer ci-dessus mentionnés, l'Allemagne aura le droit d'exploiter les gisements de mines, notamment à Wei-shien, Po-shan, Lei-Wou-hsien, etc...

Section III. — *Droits préférentiels dans la Province du Chantoung*

La Chine donne un droit de préférence aux nationaux et aux capitaux allemands quand elle aura recours aux spécialistes et aux capitaux étrangers pour la mise en valeur économique de la province du Chantoung tout entière.

..

« La convention ci-dessus devra être ratifiée par les Souverains des deux Etats contractants, et les ratifications échangées de telle manière que, après la réception à Berlin, du Traité ratifié par la Chine, la copie ratifiée par l'Allemagne sera remise entre les mains du Ministre Chinois à Berlin.

« Le présent traité a été tiré en 4 copies, 2 en allemand, 2 en chinois, et a été signé par les représentants

des deux Etats contractants, le 6 mars 1898, équivalent au 14^e jour du 2^e mois de la 24^e année Kouang-Siu. »

Grand Sceau du Tsoung-Li Jamen.

Le Ministre Impérial Allemand,

Signé : Baron de HEYKING.

LI HOUNG-TCHANG,

Grand Secrétaire Impérial Chinois,

Ministre du Tsoung-Li Jamen.

WENG TSOUNG-HO,

Grand Secrétaire Impérial Chinois,

Membre du Conseil d'Etat,

Ministre du Tsoung-Li Jamen (etc...)

**

PORT-ARTHUR ET DALNY. — Tous ceux qui sont un peu au courant de l'histoire diplomatique de la Russie, savent quels efforts elle faisait pendant les derniers siècles, notamment depuis le règne de Pierre le Grand, pour avoir un port libre de glace tout le courant de l'année. C'était en effet Pierre le Grand qui avait ouvert la Russie à la civilisation occidentale et qui avait compris à ce contact l'importance pour l'avenir de son pays d'avoir un tel port. Durant tout son règne, il porta sans cesse son regard vers la Méditerranée et tenta à plusieurs reprises d'arracher Constantinople à la Turquie. C'était là le pivot de la fameuse question des Balkans, ou, comme on l'appelle aussi couramment, la question d'Orient, qui a agité pen-

dant des siècles toute l'Europe et qui l'agitera peut-être encore longtemps. C'était là la véritable cause d'innombrables et d'inlassables guerres entre la Russie et la Turquie, dans l'histoire. Seulement, à cause de la surveillance jalouse, au besoin soutenue par une intervention armée des autres Puissances européennes, notamment de l'Angleterre, particulièrement intéressée à cause de ses possessions coloniales, la Russie n'avait jamais pu satisfaire son ambition de ce côté du continent. En effet, après les deux coups décisifs que les Puissances occidentales avaient porté au projet du tsar : l'un, la guerre de Crimée avec le Congrès de Paris, l'autre, le Congrès de Berlin suivant de près le traité de San Stéfano, la Russie avait pleinement conscience qu'il n'y avait aucun espoir de réussir de ce côté-là, la route étant barrée. Mais cela ne veut pas dire que la Russie, lasse des longues années de lutte, avait abandonné son projet d'acquérir un port libre tout le temps de glace. Mais expérimentée par ses succès en Orient, elle porta ses regards vers l'Extrême-Orient, c'est-à-dire vers l'autre côté du continent. Elle cherchait un autre emplacement pour son projet qui, lui, restait toujours intact, et continuait à être considéré comme une question vitale pour l'Empire Russe. Sa défaite dans les Balkans l'avait pour ainsi dire forcé à changer de chemin pour aboutir. Le Congrès de Berlin, dont l'acte final condamnait définitivement le projet d'expansion russe dans les Balkans avait eu lieu en 1878. En 1891, 13 ans après, la Russie commençait à construire le Transibérien depuis longtemps projeté. On devait constater que c'était là une manifestation de la décision prise du changement de poli-

tique de la Russie. Il faut cependant ici encore ouvrir une parenthèse sur le sort de la nouvelle politique russe. Si en Orient la Russie avait rencontré des difficultés avec l'Angleterre, soucieuse de ses intérêts coloniaux, et n'avait pas pu réussir dans son projet, elle allait rencontrer en Extrême-Orient un autre rival, le Japon, qui n'était pas aussi fort militairement que l'Angleterre, mais tout aussi tenace, aussi actif, par conséquent aussi gênant qu'elle. En effet, de nombreux conflits d'ordres divers entre les deux pays aboutirent finalement en 1905 à la Guerre Russo-Japonaise, qui allait encore une fois porter un coup fatal au projet russe, ou plus exactement anéantir le projet déjà exécuté. La Russie avait d'ailleurs parfaitement conscience de l'éventualité du conflit, c'est pourquoi elle avait fait un effort vraiment prodigieux pour hâter l'œuvre du Transibérien. En sept ans, en 1898, plus de la moitié du réseau (3.968 verstes, sur 7.607) était construite.

Si on veut avoir une vue d'ensemble sur l'œuvre d'expansion politique et économique de la Russie en Extrême-Orient, il faut remonter plus loin. Il faut, en effet, se rappeler que la Russie, avant d'obtenir de la Chine le bail de Port-Arthur et de Dalny, possédait déjà un port sur le Pacifique : Vladivostock, dans la province Maritime. Malgré qu'on ne puisse pas fixer l'époque exacte où cette bande de terrain fut occupée par la Russie (entre les années 1765 et 1789), on trouve dans des ouvrages faisant autorité, de nombreuses références qui nous affirment qu'elle faisait, sous la dynastie des Ming, partie intégrante de la Mandchourie et rentrait dans le territoire national de Chine. Cette situation de fait ne recevait sa

consécration qu'en 1860, par suite du traité additionnel de Pékin conclu cette année entre la Chine et la Russie. C'était donc aussi par conséquent de la Chine que la Russie avait obtenu cette première ouverture sur mer. Mais ce port ne répondait pas tout à fait à ses besoins. A cause de la marée froide de la mer du Japon qui vient de la mer d'Okhotsk, qui passe par la manche de Tartarie et se dirige vers le Sud en longeant la côte Est du continent asiatique, les baies de la mer de l'Est sont tous fermées par les glaces pendant un certain temps de l'hiver et toute navigation y est impossible. Il en est de même des îles Kouriles, que la Russie avait occupées en 1765. Donc Vladivostock et les îles Kouriles n'étaient des points d'appui pour ses flottes sur le Pacifique que parce qu'elle n'en avait pas de meilleurs. Si l'occasion se présentait pour elle d'en posséder un possédant les qualités requises naturellement elle ne la laisserait pas échapper.

Le 25 novembre 1897, peu après et on peut même dire parrallèlement à l'occupation de Kiao-tcheou par l'Allemagne, la Russie, sous prétexte de sauvegarder ses intérêts en Mandchourie contre l'empiètement éventuel des autres Puissances, envoya brusquement sa flotte de Sibérie à Port-Arthur. Puis, invoquant le précédent du bail de Kiao-tcheou accordé à l'Allemagne, dont la convention fut signée le 6 mars 1898, la Russie demanda à la Chine le bail de Port-Arthur et de Dalny. La Grande-Bretagne, dont l'opinion était que si ces deux ports étaient occupés par la Russie, la voie du partage de la Chine était ouverte, et son commerce en Extrême-Orient atteint, conseilla à la Russie de laisser simplement ouvrir ces ports au com-

merce extérieur. La Russie prétendit que les Puissances avaient chacune une base navale en Chine, seule elle n'en avait pas, elle déclina les conseils de la Grande-Bretagne et insista dans sa demande. La Chine, mise presque devant un fait accompli (l'occupation effective de ses ports par la Russie ayant antérieurement eu lieu), ne pouvait faire autrement que d'accorder ce que l'occupant demandait. La convention du bail fut signée le 15 mars 1898 à Pékin. Un peu plus tard, une convention négociée à Saint-Pétersbourg, portant la date du 7 mai de la même année, vient la compléter sur certains points de détail. Voici le texte de ces deux conventions.

**Arrangement entre la Russie et la Chine
au sujet de Port-Arthur et de Talien-Wan**

(du 15-27 mars 1898)

« Le sixième jour de la troisième lune de la vingt-quatrième année Kouang-siu (27 mars 1898), Sa Majesté l'Empereur de Chine a spécialement délégué le Grand Secrétaire, Li, et le Vice-Président du Ministère des Finances, Tchang, comme plénipotentiaires pour arranger les affaires au prêt de Port-Arthur et de Ta-lien wan avec le Chargé d'Affaires Russe, Pavlov.

« La Convention rédigée est la suivante :

« ARTICLE PREMIER. — En vue de la protection de la flotte russe et (pour lui permettre) d'avoir une base sûre sur la côte Nord de Chine, Sa Majesté l'Empereur de

Chine consent à louer à la Russie Port-Arthur, Ta-lien wan, et les eaux adjacentes. Mais ce bail devra être sans préjudice pour l'autorité chinoise dans ce territoire.

« ART. 2. — La limite du territoire loué en conséquence de l'article précédent s'étend du Nord de Ta-lien wan suivant les exigences (de la situation) sur terre, et de la protection du territoire, et permission sera donnée pour qu'elle soit placée à telle distance qu'il sera nécessaire.

« L'exacte limite et autres détails de cette Convention seront conjointement convenus à Saint-Pétersbourg avec Siu Ta-jen, après la signature de cette convention, avec toute la diligence possible, et un article spécial sera rédigé. Après que la frontière aura été décidée, tout le territoire inclus et les eaux adjacentes seront entièrement réunis aux mains de la Russie pour s'en servir.

« ART. 3. — Le terme du bail est fixé à vingt-cinq ans, à partir de la date de la signature. A l'expiration, une augmentation de durée pourra être convenue entre les deux pays.

« ART. 4. — Pendant la période fixée, dans le territoire loué à la Russie et dans les eaux adjacentes, tout mouvement de troupes, qu'elles soient navales ou militaires, et la nomination des hauts fonctionnaires pour gouverner les districts seront entièrement laissés aux officiers russes, un homme étant rendu responsable, mais il ne devra pas avoir le titre de Gouverneur Général ou Gouverneur.

« Aucune troupe chinoise d'aucune sorte ne sera autorisée de stationner dans ces limites. Dans l'enceinte des

limites, les Chinois peuvent quitter ou demeurer à leur gré et ne doivent pas être chassés.

« En cas de crimes, le coupable devra être remis entre les mains du fonctionnaire chinois le plus proche pour être puni selon la loi, d'accord avec l'arrangement fixé par le 8^e article du Traité Russo-Chinois de la 10^e année du Hien-Foung (1860).

« ART. 5. — Au Nord du territoire loué, il doit être laissé une parcelle de territoire dont l'étendue devra être fixée par Siu Ta-jen, et le Ministre des Affaires Etrangères de Russie. Cette parcelle devra être entièrement laissée aux fonctionnaires chinois, mais aucune troupe chinoise ne devra y entrer, excepté après entente avec les fonctionnaires russes.

« ART. 6. — Les Gouvernements des deux pays conviennent que, comme Port-Arthur est seulement un port naval, il n'est permis qu'aux vaisseaux russes et chinois de s'en servir, et doit être considéré comme un port fermé pour les vaisseaux de guerre et de commerce des autres Puissances.

« Quant à Ta-lien wan, à l'exception d'une part du port, qui, comme Port-Arthur, devra être réservé à l'usage des vaisseaux de guerre russes et chinois, le reste sera un port de commerce dans lequel les vaisseaux marchands de toutes nations pourront aller et venir librement.

ART. 7. — La Russie reconnaît définitivement le territoire loué, mais Port-Arthur et Ta-lien wan sont d'une importance spéciale quant aux fonds, elle construira elle-même tous les bâtiments qui seront nécessaires aux troupes

navales ou militaires, à la construction de batteries, de casernes pour les garnisons, et généralement fournira tous les fonds qui seront utiles.

ART. 8. — Le Gouvernement chinois convient que le principe de l'autorisation accordée dans la 22^e année de Kouang-siu (1896) à la Compagnie du chemin de fer Mandchourien pour la construction d'un chemin de fer, sera, à partir de la date de la signature, étendu à la construction d'une ligne d'embranchement d'une certaine station de la ligne citée ci-dessus à Ta-lien wan, où, si la nécessité le réclame, le même principe sera étendu à la construction d'une ligne d'embranchement de la ligne principale à un point convenable sur la côte maritime dans la presqu'île de Liao-Toung, entre Ying-tseu (Nieou Tchouang) et le fleuve Ya-lou.

« Les clauses de la Convention du 8 septembre 1896 entre le Gouvernement Chinois et la Banque Russo-Chinoise doivent être strictement observées en ce qui regarde la ligne d'embranchement sus-mentionnée. La direction de la ligne et les endroits par lesquels elle devra passer seront convenus par Siu Ta-Jen et la Compagnie de Chemin de fer Mandchourien. Mais cette concession de chemin de fer ne devra jamais servir de prétexte à un empiètement sur le territoire chinois, ni autoriser une ingérence dans l'autorité ou les intérêts chinois.

« ART. 9. — Cette convention entrera en vigueur à partir de la date de l'échange par les plénipotentiaires des deux pays. L'échange aura lieu à Saint-Petersbourg après ratification impériale.

Arrangement spécial Russo-Chinois

(du 7 mai 1898)

« Les gouvernements de Russie et de Chine étant désireux d'ajouter quelques stipulations au Traité conclu à Pékin le 15 mars 1898, les Plénipotentiaires des deux Gouvernements sont convenus de ce qui suit :

« *Art. I.* — D'accord avec le 2^e article du Traité original, le territoire neutre loué à la Russie — Port-Arthur, Ta-lien wan et la presqu'île de Liao-toung — commencera du côté Nord de la baie d'A-Tang sur la côte Ouest du Liao-toung et passera à travers le sommet de la Montagne d'A-Tang (le sommet étant inclus dans le territoire loué) à la côte Est du Liao-toung près du côté Nord de la baie de Pi-tseu-wouo. La Russie est autorisée à se servir de tous les cours d'eau adjacents au territoire loué et à toutes les îles autour.

« Les deux pays nommeront des officiers spéciaux pour relever le pays et déterminer les limites du territoire loué.

« *Art. II.* — Au Nord de la frontière fixée dans l'article I, il y aura, d'accord avec l'article 5 du traité de Pékin, un terrain neutre, dont la limite Nord commencera sur la côte Ouest du Liao-toung à l'embouchure du fleuve Kai-tcheou, passera au Nord de Yu-Yen-Tchang au fleuve Ta-Yeng et suivra la rive gauche de ce fleuve jusqu'à son embouchure, qui sera comprise dans le terrain neutre.

« *Art. III.* — Le Gouvernement Russe consent à ce que les points terminus de la ligne d'embranchement reliant le chemin de fer Sibérien à la presqu'île du Liao-toung soient à Port-Arthur et Ta-lien wan et à aucun autre port dans la dite péninsule. Il est de plus convenu réciproquement que les privilèges des chemins de fer dans des districts traversés par cette ligne d'embranchement ne seront pas accordés aux sujets d'autres Puissances. En ce qui concerne le chemin de fer que la Chine doit construire elle-même ensuite, de Chan-Hai-Kouan en extension à un point aussi presque possible de cette ligne d'embranchement, la Russie convient qu'elle n'a rien à y voir.

« *Art. IV.* — Le Gouvernement Russe donne son assentiment à la requête du Gouvernement Chinois que l'administration et la police de la ville de Kin-tchéou soient chinoises. Les troupes chinoises évacueront Kin-tchéou et seront remplacées par des troupes russes. Les habitants de la ville ont la faculté de se servir des routes depuis Kin-tchéou jusqu'à la frontière nord du terrain loué et des eaux habituellement employées près de la ville, mais ils n'ont pas le droit de naviguer sur les côtes maritimes.

« *Art. V.* — Le Gouvernement Chinois convient :

« 1° Que sans l'assentiment russe aucune concession ne sera accordée sur le terrain neutre aux sujets des autres Puissances ;

« 2° Que les ports sur la côte maritime Est et Ouest du terrain neutre ne seront pas ouverts au commerce des autres Puissances ;

« 3° Et que sans le consentement de la Russie, aucune concession de route ou de mine, aucun privilège industriel ou mercantile, ne sera accordé dans le territoire neutre. »

En même temps, la Russie par une note officielle communiquée à toutes les Puissances intéressées, déclara que d'accord avec la Chine, Dalny était ouvert comme port libre. Dans l'année suivante, les délégués des deux pays pour la délimitation du territoire conclurent un nouveau traité qui dépassait de beaucoup le cadre d'un simple accord de délimitation. Nous donnons ici une sommaire analyse de son contenu :

Traité Sino-Russe de délimitation du territoire à bail de Port-Arthur et de Dalny

« 1° Les îles qui se trouvent dans les eaux adjacentes des côtes Est et Ouest du territoire loué seront attribuées pour l'usage et la jouissance de la Russie au même titre que le territoire loué ;

« 2° Les îles qui se trouvent dans les eaux adjacentes des côtes Est et Ouest du terrain neutre, seront régies par les mêmes dispositions que celles du terrain neutre ;

« 3° Les îles Miao-Ly situées au Sud de la presqu'île de Liao-toung, malgré qu'elles ne rentrent pas dans le territoire loué, ne peuvent être cédées ou données en jouissance par la Chine à une autre Puissance, elles ne peuvent non plus être ouvertes par elle comme ports au commerce extérieur. Les mines, les intérêts économiques généraux de ces îles ne peuvent pas non plus être cédés ou accordés aux nationaux des autres Puissances. »

Enfin la Russie fut satisfaite dans son ambition, elle possédait maintenant un et même deux ports libres de glaces tout le courant de l'année : l'un commercial, Dalny, et l'autre militaire, Port-Arthur. Ce qui avait échoué en Orient, elle l'avait en revanche largement réussi à l'autre bout du continent, en Extrême-Orient.

Mais si, en Orient, la Russie avait rencontré une Puissance rivale, l'Angleterre, qui tenait jusqu'au bout en échec son projet, ainsi que nous l'avons vu, sa situation en Extrême-Orient n'était pas des plus heureuses. Nous avons dit déjà aussi un mot sur la Puissance qui la surveillait en Extrême-Orient. Cette nouvelle Puissance rivale était le Japon. Ce dernier, depuis la guerre sino-japonaise, ne pouvait pas voir d'un bon œil l'expansion de l'influence russe, dans les trois provinces de Mandchourie et en Corée, considérée à l'époque déjà comme une colonie japonaise par le Japon. Le bail de Port-Arthur et de Dalny accordé par la Chine à la Russie augmentait son inquiétude pour ses intérêts et suscitait sa jalousie. On trouvait facilement l'expression de cet état d'esprit dans les écrits d'ordres divers. Pour en donner une idée, voici quelques phrases extraites d'un passage d'un livre intitulé : « *De la Russie* », Chap. : Devoir du Japon dans le Pacifique : « Ces temps derniers, nos concitoyens prennent conscience peu à peu de leurs devoirs, tels que maintenir l'intégrité nationale de la Chine (*sic*), garder et protéger la Mandchourie (*sic*), etc... Si un jour ils prennent une conscience encore plus grande de leurs devoirs, la plus urgente des mesures à prendre serait de donner une leçon à la Russie... Si par malheur il était nécessaire de déclarer une guerre, nous la ferons volontiers.

La Russie a une importante armée à sa disposition, d'une façon permanente ; sa force militaire est très grande, nous savons tout cela... Mais il faut tenir compte aussi que quand on fait la guerre par devoir, le courage des soldats est plus grand que jamais... Par conséquent, si nous l'attaquons avec une armée peu nombreuse mais forte et expérimentée, dès la première rencontre, on passera par-dessus les monts de l'Oural, et dès le second contact nous saisirons Moscou, la vieille capitale, aussi facilement qu'on met la main dans sa poche pour prendre quelque chose ».

Cette rancune trouva sa manifestation dernière en 1905 dans la guerre Russo-Japonaise. La défaite de l'armée russe avait permis au Japon d'arracher à son ennemi le bail de Port-Arthur et de Dalny, que la Russie avait obtenu de la Chine 7 ans plus tôt, en déployant tant d'efforts et de stratagèmes diplomatiques dénués de scrupules.

Voici l'article 5 du traité de paix de Portsmouth par lequel la Russie avait transféré le bail de Port-Arthur et de Dalny au Japon et le traité sino-japonais, dit « Convention de Mandchourie », du 22 décembre de la même année qui confirma cette transmission, à l'origine illégale :

**Article V du Traité de paix Russo-Japonais
de Portsmouth**

(du 23 août-5 septembre 1905)

ART. 5. — Le Gouvernement Impérial de Russie transfère et assigne au Gouvernement Impérial du Japon, avec le consentement du Gouvernement de la Chine, le bail de Port-Arthur, Talien-Wan et du territoire adjacent, les

eaux territoriales et tous les droits, privilèges et concessions connexes ou incluses dans le dit bail.

« Il transfère également et assigne au Gouvernement Impérial du Japon tous les travaux publics et propriétés situés dans le territoire affecté par bail ci-dessus mentionné.

« Les deux Hautes Parties Contractantes s'engagent mutuellement à obtenir le consentement du Gouvernement Chinois mentionné dans la stipulation précédente.

« Le Gouvernement Impérial du Japon s'engage de son côté à ce que les droits de propriété des sujets russes dans le territoire auquel il est fait allusion ci-dessus, soient parfaitement respectés. »

Convention de Mandchourie

(du 22 décembre 1905)

(Signée à Pékin)

« ARTICLE PREMIER. — Le Gouvernement Impérial Chinois accepte tous les transferts et assignements que la Russie a consenti au Japon par les articles 5 et 6 du traité de paix du 5 septembre 1905 entre le Japon et la Russie.

« ART. 2. — Le Gouvernement Impérial Japonais s'engage, en ce qui concerne le territoire cédé à bail, aussi bien qu'en ce qui concerne la construction de voies ferrées et l'exploitation, à se conformer autant que possible aux accords primitifs conclus entre la Chine et la Russie. Dans le cas où une question se poserait à l'avenir sous ces rapports, le Gouvernement Japonais consultera le Gouvernement Chinois avant de prendre une décision.

« ART. 3. — Ce traité aura son effet à partir de la date de signature. Il sera ratifié par Sa Majesté l'Empereur de Chine, et les dites ratifications devront être échangées à Pékin le plus tôt possible, dans deux mois à partir de la date de signature.

« En foi de quoi, les Plénipotentiaires des deux parties contractantes ont signé et apposé leurs sceaux respectifs sur le traité, fait avec duplicata en Japonais et en Chinois.

« Fait à Pékin le 22 décembre 1905, — le 26^e jour de la 11^e lune de la 31^e année de Kouang-Siu, correspondant au 22^e jour du 12^e mois de la 38^e année de Meijü. »

Signé :

KOMURA JUTARO, *Envoyé extraordinaire, Ministre des Affaires Etrangères ;*

UCHIDA KOSAI, *Ministre plénipotentiaire ;*

Prince CHING, *Ministre plénipotentiaire ;*

CHU HUNG-CHI, *Ministre plénipotentiaire ;*

YÜAN SHIH-KAI, *Ministre plénipotentiaire.*

*
**

WEI-HAI-WEI. — Nous avons vu que l'Angleterre avait protesté lorsque les deux ports de Liao-toung, Port-Arthur et Dalny avaient été loués à la Russie, et qu'elle n'avait pas pu empêcher l'établissement de ce bail. Elle changea alors d'attitude et demanda à la Chine de lui louer Wei-hai-wei, car, disait-elle à la Cour de Pékin, l'occupation de Port-

Arthur par la Russie comme port naval était extrêmement dangereuse pour la Chine et subséquemment pour la paix de l'Extrême-Orient. Le seul moyen de se prémunir contre l'ambition de la Russie et de maintenir la paix en Extrême-Orient était de louer Wei-hai-wei à l'Angleterre dans les mêmes conditions que Port-Arthur et Dalny avaient été loués à la Russie. Parce que dans ce cas l'Angleterre aurait un moyen effectif de surveiller et au besoin d'empêcher les agissements de la Russie. A ce moment Wei-hai-wei était encore occupé militairement par le Japon comme garantie de paiement de l'indemnité arrêtée par le traité de paix de Portsmouth. La Cour de Pékin, profitant de cette situation particulière repoussa la demande de l'Angleterre comme étant impossible à satisfaire en pareilles circonstances, malgré le bon vouloir de la Chine. Mais l'Angleterre maintint ferme sa demande. Elle faisait encore autre chose que d'insister auprès de la Cour de Pékin. Le Ministre anglais accrédité à Pékin écrivit au premier Ministre du Cabinet de Tokio, Ito, que le Gouvernement anglais était prêt à lui verser l'indemnité due par la Chine en son lieu et place, si le Japon acceptait et voulait évacuer Wei-hai-wei. On voit bien jusqu'à quel point était poussé le désir de l'Angleterre d'obtenir le bail de Wei-hai-wei. Finalement elle notifia à la Cour de Pékin, dans des termes d'ultimatum, que si la Chine pouvait résilier le bail de Port-Arthur avec la Russie, elle retirerait sa demande touchant Wei-hai-wei. La Chine, mise devant cette condition qui était absolument impossible à réaliser, céda et signa la convention du bail du dit port le 1^{er} juillet 1898. Et comme dans l'intervalle la Chine s'était acquittée de la totalité de l'indemnité et

comme il y avait une entente secrète à ce sujet entre l'Angleterre et le Japon, quatre jours après la signature du traité, les troupes japonaises commencèrent l'évacuation. L'opération était finie le 24 juillet. Le jour suivant, le 25, Wei-hai-wei était occupé militairement par l'Angleterre. La mise en possession du territoire loué avait été faite de la main du Japon, à l'Angleterre, sans intervention aucune de la part de la Chine.

Voici le texte de la convention en question :

Convention pour le bail de Wei-Hai-Wei

(Signée le 1^{er} juillet 1898, à Pékin)

(Ratifications échangées le 5 octobre 1898, à Londres)

« Dans le but de donner à la Grande-Bretagne un port convenable dans le Nord de la Chine et pour la meilleure protection du commerce britannique dans les mers voisines, le Gouvernement de Sa Majesté l'Empereur de Chine consent à céder à Sa Majesté la Reine de Grande -Bretagne et de l'Irlande, Wei-hai-wei, dans la province du Chantoung, et les mers voisines pour une période d'une durée égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par la Russie.

« Le territoire concédé comprendra l'île de Liukung et toutes les autres îles du golfe de Wei-hai-wei, ainsi qu'une bande de terre de 10 milles anglais de longueur et suivant les côtes entières du même golfe.

« Sur ces territoires, la juridiction anglaise sera seule reconnue.

« La Grande-Bretagne aura en outre le droit d'y établir des fortifications, d'y entretenir des troupes et de pren-

dre toutes les autres mesures nécessaires à la défense de tous points sur les côtes ou près de celles-ci, jusqu'au 120° degré 40° Est de Greenwich. Elle pourra, de même, choisir dans cette région, les lieux convenables pour l'établissement de conduite d'eau, de communications, d'hôpitaux.

« Sur les terres, sus-mentionnées, l'administration chinoise ne pourra en aucune manière intervenir, mais seulement les troupes anglaises et chinoises pourront y séjourner.

« Il est également entendu que, dans l'intérieur des murs de la ville de Wei-hai-wei, les mandarins chinois continueront à exercer leurs fonctions, excepté dans le cas d'une action militaire ou navale ayant pour but la protection de la concession.

« Les navires du Gouvernement Chinois, neutres ou non, auront le droit de naviguer dans les eaux des territoires concédés.

« Il est prévu, de plus, que ni expropriation, ni expulsion ne sera prononcée contre des sujets chinois y habitant : dans le cas où la Grande-Bretagne aurait besoin d'emplacement pour des fortifications ou d'autres travaux, ces terrains devront être achetés à leurs propriétaires à un prix convenable.

« Cette convention aura son effet après signature. Elle devra être ratifiée par les Souverains des deux Puissances ; ces ratifications seront échangées à Londres, aussitôt que possible.

« En foi de quoi....

« Fait à Pékin en huit exemplaires (4 copies en Anglais,

4 en Chinois), le 1^{er} juillet 1898, correspondant au 15^e jour de la 5^e lune et de la 24^e année Kouang-Siu.

Claude M. MAC DONALD.

Prince CHING,
Senior Member of the Tsong-li-Yamen.

LIAO-SHON-HÉNY,
President of Board of Punishments.

* *

KOUANG-TCHEOU WAN. — La France, depuis qu'elle s'était attribuée le protectorat de l'Indo-Chine, ancien pays suzerain de la Chine, par le traité de paix de Tientsin du 27 avril 1885, après près de trois ans de lutte armée, n'avait pas cessé de s'assurer des privilèges spéciaux dans les provinces du Sud de la Chine, limitrophes de l'Indo-Chine. En 1895, à la suite de son intervention avec la Russie et l'Allemagne dans le traité de paix de Shimonoseki, qui avait forcé le Japon à rétrocéder la presqu'île de Liao-toung à la Chine, la France demanda et obtint de cette dernière, comme récompense, de négocier des conventions complémentaires de délimitation et de commerce entre le Tonkin et la Chine. Ces conventions, qui assurèrent à la France des avantages considérables, furent négociés et signés le 20 juin 1895, à Pékin. Mais les termes de ces conventions mécontentèrent beaucoup l'Angleterre. Elle prétendit que la France s'attribuait des avantages spéciaux au détriment de l'Angleterre qui était, elle aussi, limitrophe de la Chine méridionale par la Birmanie. Elle arriva à con-

clure d'un côté un accord avec la France, qui avait oublié de ménager les intérêts de sa voisine, et de l'autre une convention avec la Chine qui avait été injuste dans la distribution de ses faveurs. Mais cette fois la France, à son tour, se trouva lésée dans ses intérêts par cette dernière convention et demanda de nouveau à la Chine divers avantages, en compensation, dont les principaux sont :

Déclaration d'aliénation de l'île de Haï-nan ;

Faculté de prolonger la ligne de chemin de fer de Loung-tchéou, de créer des voies de communications commerciales de toutes sortes entre le Tonkin et le Yunnan ;

Droit d'exploiter les mines houillères et autres mines dans les trois provinces de Kouang-toung, Kouang-si et Yunnan.

La Chine céda successivement sur tous ces points et naturellement la France en fut satisfaite. Mais dans le courant de l'année 1898, qui suivait ces événements, les circonstances changèrent de nouveau. L'Angleterre avait obtenu de la Chine une déclaration de non aliénation de la vallée du Yang-tsé ; l'Allemagne le bail de Kiao-tchéou et les autres privilèges concernant la province du Chantoung tout entière ; la Russie, le bail de Port-Arthur et de Dalny ; le Japon était en train de demander la déclaration de non aliénation de la province du Foukien. La France suivait de très près tous ces agissements des autres Puissances et vu les avantages qu'elles obtenaient, elle en profita pour en exiger autant en invoquant le principe de l'équilibre entre Puissances. Sa demande contenait les quatre points principaux suivants :

1° Déclaration de non aliénation des trois provinces : Kouang-toung, Kouang-si et Yunnan ;

2° Droit exclusif de construire le chemin de fer entre le Tonkin et le Yunnan-fou (capitale de la province) ;

3° Le Service des Postes serait assuré par des agents de nationalité française, dans le cas où il serait détaché de l'Inspection Générale des Douanes ;

4° Le bail de la baie de Kouang-tcheou wan pour une durée de 99 ans.

Les deux premiers points étaient accordés tout de suite par la Chine. Le troisième, à cause de la protestation de l'Angleterre qui avait à ce moment dans ses mains la Douane, Service des Postes compris, n'avait pas eu de suite. Quant au quatrième et dernier point, la Chine acceptait le principe du bail, mais en discutait sur l'étendue du territoire et la durée du bail. En juin 1898 les délégués de délimitation furent nommés des deux côtés et les négociations sur place commencèrent. Les prétentions étaient très éloignées les unes des autres. Les négociations traînèrent. Pour exercer une pression morale sur les délégués chinois, la France copia ce que l'Allemagne avait fait à Kiao-tcheou en faisant occuper par des compagnies de débarquement de l'Escadre de l'Extrême-Orient, le fort de Ho-téou. Malgré cela les négociations continuaient à traîner et n'aboutissaient à rien. Sur ces entrefaites, un incident se produisit aux environs de Kouang-tcheou wan, dans la sous-préfecture de Tsoui-Kien. Deux enseignes de vaisseaux et un missionnaire français furent assassinés par des paysans et des miliciens irréguliers. La France, saisissant ce fait comme prétexte, faisait envoyer par le

Gouvernement Général de l'Indo-Chine deux bataillons de renfort au commandant de l'Escadre d'Extrême-Orient et elle occupa complètement Kouang-tcheou wan. Pour éviter un incident fâcheux, plus grave, les plénipotentiaires des deux pays hâtèrent leurs négociations, serrèrent leurs prétentions, chacun de son côté, et arrivèrent à arrêter l'accord suivant :

Convention Franco-Chinoise

(du 16 novembre 1898)

« *Art. I.* — Le Gouvernement Chinois, en raison de son amitié pour la France, a donné à bail pour 99 ans, Kouang-tcheou wan au Gouvernement Français pour y établir une station navale avec dépôt de charbon, mais il reste entendu que cette location n'affectera pas les droits de souveraineté de la Chine sur les territoires cédés.

« *Art. II.* — Le territoire loué comprend les eaux et territoires nécessaires à la sécurité, à l'approvisionnement et au développement normal de la station navale et du dépôt de charbon, c'est-à-dire :

« *a)* L'île de Tong-haï ;

« *b)* L'île de Nao-tchéou ;

« *c)* Au Lei-tchéou, une bande de terrain reliant un point de la côte situé au Sud de Kieou-Man-Sien (Tiao-Man) et se trouvant par $20^{\circ} 50^m$ de latitude Nord, à Chemmen par $21^{\circ} 25^m$ de latitude Nord sur une profondeur indiquée d'une manière générale sur la carte ci-annexée ;

« *d)* Au Kao-tcheou, une bande de terrain comprise entre $21^{\circ} 25^m$ de latitude Nord et $21^{\circ} 04^m$ de latitude

Nord, sur une profondeur indiquée d'une manière générale sur la carte annexée ;

« e) Les îlots compris dans l'intérieur du Kouang-tcheou wan, ainsi que les eaux intérieures et extérieures de la baie et les eaux extérieures de Nao-tchéou et de Tong-haï ; dans les limites acceptées en droit international (six milles marins).

« Les limites exactes sur le continent de Lei-tchéou et du Kao-tchéou seront fixées après la signature de la présente convention, quand les reconnaissances spéciales auront été faites par des fonctionnaires désignés par les deux gouvernements.

« Les dits fonctionnaires devront procéder sans retard à leur mission, afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays.

« *Art. III.* — Le territoire sera gouverné et administré pendant les 99 ans de bail par la France seule, cela afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays.

« Les habitants conserveront la jouissance de leurs propriétés ; ils pourront continuer à habiter le territoire loué et vaquer à leurs travaux et occupations, sous la protection de la France, aussi longtemps qu'ils se montreront respectueux de ses lois et de ses règlements. La France payera un prix équitable aux propriétaires indigènes pour les terrains qu'elle désirera acquérir.

« *Art. IV.* — La France pourra élever des fortifications, faire tenir garnison à des troupes ou prendre toute autre mesure défensive dans les terrains loués. Elle pourra construire des phares, placer des bouées et signaux

utiles à la navigation sur le territoire loué, le long des îles et des côtes, et, d'une manière générale prendre toutes les mesures et adopter toutes les dispositions propres à assurer la liberté et la sécurité de la navigation.

« *Art. V.* — Les navires à vapeur de la Chine, ainsi que les navires des Puissances en relations diplomatiques et commerciales avec elle, seront traités dans le territoire loué comme dans les ports ouverts de la Chine.

« La France pourra promulguer tous les règlements qu'elle voudra dans l'administration du territoire et du port et notamment percevoir des droits de phare et de tonnage, destinés à couvrir les frais de construction et d'entretien des phares, bouées et signaux, mais les dits règlements et droits seront appliqués impartialement aux navires de toutes nationalités.

« *Art. VI.* — Si des cas d'extradition se présentent, ils seront traités d'après les stipulations des conventions existantes de la France et de la Chine, notamment celles qui règlent les rapports de voisinage entre la Chine et le Tonkin.

« *Art. VII.* — Le Gouvernement Chinois autorise la France à construire une voie ferrée reliant un point de la baie de Kouang-tcheou wan, au Lei-tcheou, aux environs d'Ou-Pou. Ce dernier point sera ultérieurement désigné avec précision.

« La Chine fournira le terrain, mais les frais de construction et d'exploitation seront à la charge de la France. Les Chinois auront le droit de circulation et de trafic sur la voie ferrée, d'après le tarif général appliqué.

« Les mandarins devront veiller à la protection de la voie et du matériel, mais la réparation et l'entretien de cette voie et de ce matériel seront à la charge de la France.

« *Art. VIII.* — La France pourra également, au point d'aboutissement de la ligne vers Ou-Pou, construire des débarcadères, appontements, magasins et hôpitaux, établir des phares, bouées et signaux. Le mouillage en eau profonde le plus voisin de ce point d'aboutissement (eaux territoriales) sera exclusivement réservé aux navires de guerre français et chinois, ces derniers en situation de neutralité seulement.

« La présente convention entrera immédiatement en vigueur. Elle sera ratifiée dès à présent par l'Empereur de la Chine, et lorsqu'elle aura été ratifiée par le Président de la République Française, l'échange des ratifications aura lieu à dans le plus bref délai possible.

« Fait à Pékin en 8 exemplaires, dont 4 en langue française, et 4 en langue chinoise, le 16 novembre 1898. »

..

KOWLOON. — Nous avons raconté comment l'Angleterre, profitant du bail de Port-Arthur et de Dalny accordé à la Russie, avait demandé et obtenu de la Chine, qu'elle lui octroya le bail de Wei-hai-wei. Il fallait donc bien s'attendre à ce qu'elle lui demanda aussi quelque chose à l'occasion du bail de Kouang-tcheou wan. Car s'il était nécessaire de contrebalancer l'influence russe dans le Nord,

il était également nécessaire de contrebalancer celle de la France, dans le Sud. L'Angleterre, en effet, n'avait pas manqué de faire valoir cet argument. Et s'il est certainement faux de voir dans le bail de Kouang-tcheou wan, le véritable motif du bail de Kowloon, il est absolument sûr qu'il en a été le prétexte très heureux. Dans l'ordre chronologique des traités, le bail de Kowloon avait été signé plusieurs mois avant celui de Kouang-tcheou wan. Mais comme nous venons de voir que pour le bail de Kouang-tcheou wan, malgré que la signature du traité fût longtemps ajournée à cause de laborieuses négociations, on était toujours d'accord sur le principe. La demande de l'Angleterre pour le bail de Kowloon avait été introduite justement dès l'acceptation en principe par la Chine du bail de Kouang-tcheou wan. Voilà pourquoi nous avons mis ce bail après Kouang-tcheou wan malgré qu'il est antérieur en date.

Nous savons qu'en 1842, à la suite de la guerre de l'opium, par le traité de Nanking, l'Angleterre avait obtenu de la Chine la cession de l'île de Hongkong en sa faveur. La presqu'île de Kowloon est située juste en face de cette île et stratégiquement la domine. Et depuis que l'Angleterre possédait Hongkong, elle tâchait sans cesse d'obtenir Kowloong pour lui servir d'avant-poste.

En 1860, l'armée alliée anglo-française longea la côte chinoise, monta jusqu'au Golfe de Petchili, y débarqua et occupa la ville de Tientsin. Il intervint alors un traité dit nouveau traité de paix de Pékin entre la Chine et l'Angleterre, par lequel la première cédait à la seconde un coin de la presqu'île (art. 6 du traité). L'Angleterre obtint

ainsi un coin de la presqu'île sur la côte Sud, dont la superficie était évaluée à quatre milles carrés environ.. Son côté Nord restait à la Chine. Ce qui inquiétait encore beaucoup l'Angleterre pour Hongkong. En effet, il y a sur ce côté de nombreuses collines dont les sommets dominant pour ainsi dire Hongkong. Si on y élève des forteresses, on peut de là très facilement bombarder la ville de Hongkong et la détruire complètement en quelques heures.

Saisissant l'occasion du bail de Kouang-tcheou wan, l'Angleterre demanda donc que la Chine lui louât ce côté de Kowloon qui menaçait toujours Hongkong. La Chine refusa. L'Angleterre insista. La Chine proposa alors une transaction. Ce bail serait accordé à l'Angleterre sous cette condition qu'elle prendrait l'engagement formel de n'y pas élever de forteresses. L'intention de la Chine à ce sujet était des plus légitimes. Car, si l'Angleterre était soucieuse de la sécurité de Hongkong, la Chine avait le même souci pour ses provinces méridionales et ne tenait pas à ce que l'Angleterre y eut un pied à terre. Le bail demandé étant motivé par la sécurité menacée de la ville de Hongkong, cette combinaison devait être trouvée satisfaisante par l'Angleterre.

Le Ministre de l'Angleterre à Pékin déclara alors que la Chine louait Kouang-tcheou wan à la France afin de menacer Hongkong. C'est pourquoi l'Angleterre demandait de louer Kowloon pour le défendre. Si la Chine refusait à la France le bail de Kouang-tcheou wan, l'Angleterre retirerai sa demande relative au bail de Kowloon. Chantage répété, servi déjà pour Wei-hai-wei. Ce bail de Kouang-

tcheou wan était déjà un fait accompli, sauf certains détails d'application à régler. Dans ces conditions, la Chine ne pouvait agir autrement que de se conformer au désir de l'Angleterre et de lui accorder le bail de Kowloon. C'était ce que faisait la Cour de Pékin le 9 juin 1898 en signant la convention ci-dessous reproduite :

Convention pour l'extension de Hongkong

(Signée le 9 juin 1898, à Pékin)

« Considérant que depuis beaucoup d'années, il a été reconnu qu'une extension du territoire de Hongkong est nécessaire pour la défense convenable et la protection de la colonie, il est maintenant convenu entre les Gouvernements de la Grande-Bretagne et de Chine que les limites du territoire britannique seraient agrandies, sous bail, jusqu'à l'extension généralement indiquée sur la carte annexée. Les limites exactes seront ultérieurement fixées lorsque les plans particuliers auront été faits par des fonctionnaires nommés par les deux gouvernements. La durée de bail sera de 99 ans.

« Il est convenu en même temps que dans la ville de Kowloon, les fonctionnaires chinois qui y résident actuellement, continueront leur juridiction autant qu'elle ne sera pas incompatible avec les nécessités militaires pour la défense de Hongkong. Dans le reste du territoire nouvellement cédé, la Grande-Bretagne devra avoir seule juridiction.

« Les fonctionnaires chinois et le peuple devront être

autorisés comme par le passé à employer les routes de Kwloon à Din-Ngan.

« Il est en outre convenu que le lieu de débarquement actuel près de la ville de Kowloon sera réservé pour la commodité des vaisseaux de guerre chinois, des bateaux de commerce et de transport de passagers, qui pourront aller et venir et y stationner à leur gré et pour la commodité de la circulation des fonctionnaires et du peuple dans la ville.

« Quand par la suite la Chine aura construit un chemin de fer jusqu'aux limites du territoire de Kowloon sous le contrôle britannique, les arrangements seront discutés.

« Il est entendu, en outre, qu'il n'y aura ni expropriation, ni expulsion des habitants du district inclus dans cette extension, et que si on a besoin de terrain pour des bureaux publics, fortifications ou autres objets également officiels, il sera acheté à un prix équitable.

« S'il se produit des cas d'extradition de criminels, ils seront négociés d'accord avec les traités existants entre la Grande-Bretagne et la Chine et les règlements de Hong-kong.

« La zone louée à la Grande-Bretagne, ainsi qu'elle est marquée sur la carte annexée, comprend les eaux de la Baie Mirs et la Baie Profonde (Deep-Bay), mais il est convenu que les vaisseaux du gouvernement chinois, neutres ou autres (non), conservent le droit de mouiller dans ces eaux.

« Cette convention entrera en vigueur au 1^{er} juillet 1898, correspondant au 13^e jour de la 5^e lune de la

24^e année de Kouang-Siu. Elle sera ratifiée par les Souverains des deux pays et les ratifications devront être échangées à Londres aussitôt que possible.

« En foi de quoi, etc...

Claude M. MAC DONALD.

LI HOUNG-CHANG.

Hsü TING-K'OEÏ.



CHAPITRE II

POSITION GÉOGRAPHIQUE, VALEUR ÉCONOMIQUE ET STRATÉGIQUE

Après avoir donné dans le précédent chapitre un aperçu historique de l'établissement des différents baux sur le territoire chinois, nous allons maintenant décrire succinctement les objets de cette institution, c'est-à-dire les portions de territoires, objets de ces baux. Kiao-tcheou sera laissé de côté puisqu'il a été restitué à la Chine et a cessé d'être un territoire à bail. Pour les autres : Port-Arthur, Dalny. Wei-hai-wei, Kouang-tcheou wan et Kowloon, nous nous bornerons seulement à des points essentiels indispensables pour comprendre l'importance et la situation de ces territoires à bail tant au point de vue chinois qu'au point de vue international. Car, une description détaillée dépasserait de beaucoup le cadre restreint de notre étude. Nous laisserons donc cette tâche à d'autres auteurs.

*
**

PORT-ARTHUR ET DALNY. — Les territoires à bail de Port-Arthur et de Dalny sont appelés par les Japonais : territoire de Kouantoung. Ils sont situés à l'extrémité de la péninsule de Liaotoung, qui s'avance de la Mandchourie dans le Golfe de Petchili. La presqu'île n'est réunie à la

terre que par un isthme de 4 à 5 kilomètres de large. Cet isthme étroit et bas rend très facile la défense de la presqu'île. Toute proportion gardée, cette presqu'île présente une analogie frappante avec le célèbre rocher de Gibraltar. En dehors des deux importants ports de Port-Arthur et de Dalny, comme principales villes du territoire on peut encore citer Lieou Chou T'ouen, Pi-tseu-wo, etc. En tout, il compte une superficie de 11.220 *li* carrés et une population de 400.000 habitants sans compter les 30 à 40.000 émigrants japonais. Il y a une production assez abondante de céréales. Il existe également dans les régions côtières de nombreuses pêcheries et des exploitations de sel marin. Le climat est généralement sain et agréable, très sec en hiver par suite des vents continentaux qui soufflent continuellement, mais excessivement humide en été, parce que les vents maritimes du Sud dominant. Les changements de moussons, qui ont lieu au printemps et en automne, sont presque toujours accompagnés de fortes tempêtes. En été la température y est souvent assez élevée, mais très supportable à cause du voisinage de la mer et des brises venant du large. Parfois, en hiver, le golfe de Ta-lien wan se couvre, sur ses rivages, d'une mince couche de glace qui tient une quinzaine de jours, mais qui est facilement brisée par les grands bateaux. Cependant, dès le commencement de février, la baie est généralement libre de glace.

Port-Arthur est ainsi appelé, du nom d'un capitaine anglais. Son nom originaire sous lequel il est encore aujourd'hui désigné est Lu-chouen-k'éou. Car on le considérerait autrefois comme le port (k'éou) de débarquement le plus direct ou avantageux (chouen) d'un voyage (Lu) entre les

îles Miao et Li du Chantoung et la péninsule de Liao-toung. Ce territoire a actuellement une population de 15 à 20.000 âmes. Les émigrants japonais y sont assez nombreux. En 1860, il avait servi de base militaire et navale aux troupes et aux navires anglais pendant l'expédition anglo-française contre Pékin. Plus tard, la Chine l'utilisa comme un des principaux ancrages pour sa flotte et éleva sur les hauteurs voisines quelques fortins. En 1894, pendant la guerre sino-japonaise il a été attaqué et occupé par les troupes japonaises. Il ne fut restitué que l'année suivante à la Chine et contre une forte indemnité. Dix ans plus tard, en 1905, pendant la guerre russo-japonaise il a été de nouveau attaqué et occupé par le Japon. D'où, comme nous l'avons vu, il résulte un transfert de bail. Ce port de guerre où se sont passés de retentissants faits historiques, est situé à l'extrémité Sud de la péninsule de Liao-toung, juste en face du port commercial de Tché-fou dans la province de Chantoung. Il commande avec lui et surtout avec Wei-hai-wei, un peu plus à l'Est, l'entrée du Golfe de Petchili et par suite devient la clé de Tien-Tsin et de Pékin. L'entrée du port n'a que 200 mètres de large et se trouve dominée par deux petits sommets de 90 et 125 mètres de hauteur. En résumé, c'est une superbe baie naturelle, admirablement protégée contre les vents et le feu d'une flotte ennemie par un cercle de collines rocheuses et n'ayant sur la mer qu'une ouverture très étroite.

Dalny, appelé ainsi par les Russes, puis Dairen par les Japonais, se trouve également à l'extrémité de la péninsule, au Nord-Est de Port-Arthur. Les Chinois, qui l'appellent aujourd'hui Ta-lien wan, autrefois l'appelaient

Tsing Ny wa. Il compte une population d'environ 40.000 habitants, dont la grande majorité est chinoise, mais il y a aussi un grand nombre de Japonais. Il est également un des meilleurs ports naturels de la côte de Liao-toung. Non seulement la baie n'est pas fermée pendant l'hiver par les glaces, mais encore elle a une entrée large et profonde permettant l'accès à des bâtiments de grand tonnage. De bonne heure, il a attiré sur lui l'attention des commerçants étrangers qui le considèrent comme un port pouvant leur assurer un marché important dans cette partie de la Chine. Il a été également attaqué et occupé par les Anglais en 1860, et en 1894 par les Japonais. Mais il est surtout un port commercial. L'exportation des céréales et l'importation des matières manufacturées y sont actives. L'exportation et l'importation (commerce entre la Chine et les pays étrangers) en dehors de toute circulation entre le dit port et les autres ports de la Chine, se montent à des centaines de millions de taëls.

Quant aux autres villes telles que Lieou Chou t'ouen et Pi-tseu-wo, sont plutôt de second ordre.

De ce qui précède nous pouvons conclure que le territoire à bail de Liao-toung ou, comme les Japonais disent, de Kouantoung, a une valeur à la fois stratégique et économique de premier ordre et présente par conséquent un intérêt extrêmement sérieux, vraiment vital pour la Chine tout entière.

*
**

WEI-HAI-WEI. — Le territoire à bail proprement dit de Wei-hai-wei compte une superficie de 2.565 *li* carrés. La

zone neutre encerclant le territoire compte 13.500 li carrés. Il a une population de 35.000 âmes environ. Il est situé à une distance de 149 *li* à l'Est de Tché-fou, port ouvert bien connu de la province du Chantoung, dans la préfecture Kiaotoung, qui forme une presque-île. Il est à peu près à mi-chemin entre Kiao-tcheou et Port-Arthur. La baie de Wei-hai-wei, ainsi appelée du nom d'une petite ville murée située au fond de la dite baie, s'ouvre de l'Est à l'Ouest dans le petit promontoire du cap Cod, qui le protège des vents du Nord et du Sud, tandis qu'un archipel de cinq petites îles brise les grosses vagues soulevées par les vents soufflant du Nord au Sud. Le mouillage est donc fort bien abrité contre tous les vents, surtout dans la partie orientale dominée par les collines des deux principales îles de Lieou-Kong-tao et de sa voisine Tchouang-tao.

Une petite île, dite Channel-Island, partage en deux la passe est, large de 2 milles, et le fort que l'on y a construit croise ses feux avec ceux de l'île Lieou-Kong et avec les forts construits en face, sur la terre ferme. Quant à l'entrée Ouest, la plus étroite, à peine un mille de large, elle est défendue par deux forts du côté de la terre, un sur l'île Observatoire et le fort Ouest de Lieou-Kong.

L'île principale du territoire, Lieou-Kong tao, mesure deux milles environ de longueur sur un mille de largeur. Elle s'étend de l'Est à l'Ouest.

La côte Nord est formée par de hautes falaises à pic, au pied desquelles la mer se brise avec violence, à cause de la profondeur de l'eau. Un débarquement y est absolument impossible. L'île, ayant 510 pieds de hauteur en son milieu, protège bien le mouillage contre la fureur des vents.

La position stratégique de Wei-hai-wei, à une des entrées du Golfe de Petchili (second battant de la porte de Petchili) permet de faire équilibre à la forteresse de Port-Arthur située en face et peut, le cas échéant, servir de point d'appui pour s'opposer aux agissements de la puissance détentrice de Port-Arthur comme a dit le duc de Wellington « neutraliser Port-Arthur par Wei-hai-wei » (C'est très bien pour la Russie, puis pour le Japon et l'Angleterre, qui tiennent chacun un battant de la porte du Petchili. Mais il faut tenir compte de la situation critique de la Chine qui ne peut pas laisser toute grande ouverte cette porte ou en confier la garde à des puissances étrangères, sans mettre son existence même en danger).

Pour conclure, nous disons que le territoire de Wei-hai-wei présente un intérêt plutôt stratégique qu'économique. Car s'il y a des bateaux qui circulent entre ce port et Tché-fou très fréquemment et entre ce même port et Changhai à jour fixe, son commerce d'exportation et d'importation est insignifiant. Quant à la production de la région, elle est à peine suffisante pour la consommation locale.

*
**

KOUANG-TCHEOU WAN. — Le territoire à bail de Kouang-tcheou wan est situé au sortir du détroit de Haï-non, à 20 heures seulement de Haïphong et à l'Est de la péninsule de Lei-tcheou, partie méridionale de la province de Kouang-toung, qui s'avance dans la mer de Chine.

En dehors de ces deux îles, à l'intérieur de la baie, il y en a encore d'autres dans leurs environs qui sont déli-

mitées comme faisant partie du territoire à bail. Les principales sont Tchan-tch'ouan et Kan-tcheou (ou Nao-tcheou). Il est intéressant de noter en passant que cette dernière avait servi de lieu de refuge à l'empereur Touan-tsong vers la fin de la dynastie des Song. Poursuivi par ses ennemis, il s'enfuit sur un bateau avec quelques fonctionnaires qui lui restaient fidèles. Il débarqua sur cette île où, désespérant de tout relèvement possible de la dynastie, il rendit son dernier soupir. Après sa mort, un autre membre de la famille impériale, l'empereur Ti Ping, y fut couronné et l'île fut baptisée Long-cheng (Long veut dire dragon, insigne impérial, Cheng veut dire envolé). C'était un souhait pour le nouveau souverain, nouvel empereur sans empire.

Kouan-tcheou wan a une superficie de 2.925 *li* carrés environ. Il possède une population de 200.000 habitants, dont la presque totalité est chinoise. La baie a une longueur de 54 à 66 *li*, une largeur de 18 à 21 *li* et une profondeur de 24 à 88 pieds. Les deux îles Nao-tchéou et Tonghaï se trouvent à l'intérieur de la baie, qu'elles séparent en deux bras étroits. Une petite ville neuve s'est élevée à l'embouchure de la rivière Mon-Tang sur le continent. Des bateaux à vapeur, quoique peu nombreux, assurent assez régulièrement le service entre ce port et Pakhoï, Hong-kong, le Tonkin, etc. La France avait espéré qu'elle lui servirait de base navale. Mais parce que la mer est relativement violente à l'entrée de la baie, parce qu'il faut pour y entrer passer par les bras peu profonds et resserrés formés par les îles nommées plus haut, la navigation y est donc difficile et absolument inaccessible aux grands bâtiments. Si le mouillage semble plutôt mauvais, le climat ne

paraît pas meilleur. Sa position en face de Haï-nan, dans la partie orientale de Lei-tcheou, la met d'ailleurs tout à fait en dehors de la route ordinaire des paquebots et des navires de guerre. On peut dire en fin de compte qu'elle ne présente qu'une valeur stratégique très discutée. Quant à la valeur économique elle est pour ainsi dire nulle. A cause de cela Kouang-tcheou wan est négligé par la France, Etat preneur. La preuve en est que, nous verrons, le délégué français se montre, le premier à la Conférence de Washington, prêt à envisager, quoique sous certaines conditions, une résiliation avant expiration du terme du bail établi.

*
**

KOWLOON. — Kowloon, appelé aussi Ta-Pang-Shan, est situé sur une presqu'île, entre la baie de Ta-pang et la baie de Canton, en face de l'île de Hong-kong, au sud et en face de Macao, à l'ouest. Mais la presqu'île de Kowloon ne constitue que la principale partie du territoire à bail de Kowloon, qui comprend en outre certaines îles avoisinantes, dont les principales sont : Ta-yu-shan, Ye-ku-shan, etc. Les Anglais l'appellent « New territories » et le considèrent comme formant administrativement une des trois parties de Hongkong, les deux autres étant Hongkong proprement dit, c'est-à-dire l'île de Hongkong qu'ils ont obtenue par le traité de Nanking (29 août 1842) après la guerre de l'opium, et la partie de Kowloon que leur a cédée la Chine par le traité additionnel de Pékin du 24 octobre 1860. Le territoire à bail de Kowloon, qui ne doit pas être confondu ni avec l'île de Hongkong, ni avec la partie cédée

de la presqu'île de Kowloon, malgré que le gouvernement anglais l'ait fait sciemment, compte une superficie d'environ 3.000 *li* carrés et a une population presque exclusivement chinoise d'environ 80.000 âmes. Nous avons dit plus haut que par sa position naturelle il domine et protège l'île de Hongkong. Mais d'un autre côté, par l'île de Ta-yu-shan, qui est située presque au milieu de l'embouchure de la baie de Canton, il tient avec Macao la clef de l'entrée de cette baie. De plus, par la voie ferrée Kowloon-Canton, qui le relie à la capitale de la province de Kouang-toung, sa position est vraiment menaçante pour la défense de la Chine méridionale. En dehors de cette importance stratégique, vitale pour la Chine, Kowloon a une valeur économique qui n'est point négligeable comme centre d'importation et d'exportation avec Hongkong, le grand port de transit de l'Extrême-Orient et avec tout le Kouang-toung, la plus riche province de la Chine méridionale. Seulement, d'une façon générale, on ne remarque que sa valeur et son importance stratégiques et on néglige sa valeur et son importance économiques. Il est, pour ainsi dire, éclipsé par Hongkong. Pourtant, il faut bien le dire, Kowloon a incontestablement contribué dans une large mesure au vertigineux développement de ce fameux port de transit de Hongkong, qui est aujourd'hui, sinon le premier, du moins parmi les premiers de tout l'Extrême-Orient.

CHAPITRE III

NATURE JURIDIQUE DU BAIL

Dans l'introduction, nous avons discuté quelle est la valeur de la thèse des auteurs qui rassemblent, par analogie disent-ils, tous les cas dans lesquels un Etat laisse une portion de son territoire à administrer et à exploiter à un autre, sous une même rubrique. Nous avons dit aussi ce que nous pensions sur l'exemple de bail, à notre connaissance, unique, qu'on a pu trouver dès une époque assez reculée, en Chine même, l'exemple de Macao jusqu'à 1887. Mais on est au moins d'accord sur ce point que les exemples les plus remarquables de pareilles transactions internationales sont ceux qui ont eu lieu relativement aux portions du territoire chinois, vers la fin du siècle dernier. Et, quand on discute la nature de l'acte juridique créateur de ces situations particulières dans les relations entre les nations, on les a forcément toujours en vue. Donc, malgré que nous ne souscrivions pas à l'opinion des auteurs qui nous ont précédés et qui traitent sous une même rubrique toutes les transactions territoriales entre les Nations portant le titre de bail ou celles qui, à leur avis, s'en rapprochent et s'y apparentent, nous croyons utile, tout de même, dans ce chapitre, de passer en revue d'abord ce qu'ils ont dit sur la question de la nature juridique du bail et dire

ce que nous en pensons avant d'exposer notre propre point de vue.

Nous avons vu que le bail, dans les relations internationales, est une institution relativement récente, les auteurs du Droit des Gens du siècle dernier n'en parlent pour ainsi dire presque pas. Ce n'est qu'au commencement de notre siècle qu'ils commencèrent à y prêter attention. D'une façon générale, dans les ouvrages de droit international public parus ou réédités à partir de cette époque, on trouve des passages qui sont consacrés à cette question. Parmi les spécialistes de cette branche de la science juridique, certains en font même une étude spéciale. Mais ils ont émis, quant à sa nature juridique, les opinions les plus diverses. Cette dissidence doctrinale règne encore aujourd'hui dans ce domaine.

Nous allons donc exposer fidèlement autant que cela se peut, les différentes théories émises à ce sujet, dire ce qu'elles valent d'après observation et puis nous proposerons et soumettrons à l'appréciation de nos éminents jurisconsultes qui s'intéressent à cette question, notre avis.

♦♦

Théorie de servitudes internationales

Certains auteurs prétendent que les territoires à bail doivent être considérés comme des portions de territoire d'un Etat, grevées d'une espèce de servitude internationale. Les droits reconnus par un état à un autre dans une convention de bail ou de cession de droits d'occupation ou d'administration constituent des servitudes internationales.

L'état bailleur ou cédant resterait pleinement souverain, mais usant de sa souveraineté et de la capacité juridique qui en dérive, il se serait contractuellement obligé à ne pas l'exercer en totalité ou en partie pendant une période plus ou moins longue, suivant le terme stipulé, sur cette partie de son territoire qui a fait l'objet de la convention du bail. L'état bailleur est ainsi tenu par une servitude négative ; il doit laisser un autre Etat (Etat preneur) exercer, sinon tous, du moins certains pouvoirs politiques sur cette partie de son territoire dans un but déterminé. Mais il n'a abdiqué que l'exercice de ses droits en sa faveur, il en a conservé pour lui la propriété en empruntant un terme du droit privé. Autrement dit, il a abandonné l'exercice de tout ou partie des droits de puissance publique sur ce territoire, il en a conservé intacte la souveraineté territoriale à titre de *Nudum Jus*. En effet, dans la convention de bail de Kiaotcheou, ainsi que dans celle de Port-Arthur et de Dalny, le but de l'acte y a été nettement formulé : c'est pour permettre aux Etats preneurs, en l'espèce l'Allemagne et la Russie, d'avoir une base navale dans l'Océan Pacifique. C'est donc dans ce but que ces baux ont été établis. La Chine s'engage à laisser les Etats preneurs exercer sur ses territoires certains droits inhérents et indispensables à cet effet, tout en conservant pour elle, comme auparavant, sa souveraineté territoriale sur eux. Dire que laisser un autre Etat exercer les droits qui lui appartiennent en propre, c'est dire qu'elle s'abstiendrait, elle, de sa part de le faire, donc une servitude négative. En résumé, le bail est un acte constitutif des servitudes internationales. Telle est la thèse de certains publicistes.

Que doit-on penser de cette théorie, d'ailleurs très séduisante au premier abord ?

On observe d'abord que dans le cas d'un droit privé, quand on parle de servitude qui est un lien juridique entre certains biens immeubles, il y a nécessairement d'un côté un fond dominant et de l'autre, comme contre-partie, un fond servant. Les sujets d'une servitude sont deux fonds. Son objet est un droit réel. Mais justement, les sujets d'un bail international ne sont pas biens-fonds. Son objet n'est nullement un droit réel. Le rapport entre un territoire à bail et son Etat preneur n'est certainement pas un bien juridique semblable à celui créé par une servitude du droit privé entre un fond dominant et un fond servant. Donc il semble bien que considérer un bail international comme un acte constitutif des servitudes internationales n'est pas tout à fait exact.

Les partisans de la théorie de servitudes internationales se défendent. Ils disent que la conception des servitudes en droit international, naturellement ne peut pas être exactement la même que la conception des servitudes en droit privé. Les servitudes en droit international ne sont plus des liens juridiques entre deux biens mobiliers, mais ce sont des liens entre deux personnes morales qui s'appellent Etats : l'un bailleur, l'autre preneur, dans les cas où elles sont constituées par un bail. Car, le bail n'est qu'un de leurs actes constitutifs. L'idée de servitude appliquée aux relations internationales est forcément beaucoup plus élargie, son cadre plus souple qu'en droit privé. D'une façon générale on peut définir les servitudes internationales comme suit : « Sont servitudes internationales, toutes les restric-

tions temporaires ou perpétuelles qu'on apporte à la souveraineté territoriale d'un Etat pour que tout ou partie de son territoire soit asservi par un autre Etat dans des limites déterminées et dans son intérêt ». D'après cette définition large et le commentaire ci-dessus donné, malgré que le bail international n'établisse pas un lien juridique entre un fond dominant et un fond servant, qui n'existent pas dans de pareils cas, il paraît qu'il n'est pas absolument impossible de la considérer comme un acte constituant des servitudes internationales, pour les raisons suivantes : restriction qu'il apporte à la souveraineté territoriale de l'Etat bailleur, et le fait qu'il met une portion de territoire national d'un état à la disposition d'un autre pour qu'il s'en serve à son profit dans les limites déterminées. Ces limites peuvent être soit clairement formulées dans la convention, soit implicitement déduites de l'équité et de la justice entre Nations.

Mais si on ne se contente pas d'un à peu près, à parler strictement, dire qu'un bail international est un acte constitutif des servitudes internationales est à notre avis tout de même une théorie peu convaincante. Sans invoquer à l'appui de notre avis le vague et l'imprécision de l'idée des servitudes internationales elles-mêmes qui sont sujettes aux sérieuses critiques d'un grand nombre de jurisconsultes du droit international public, nous estimons qu'avec la théorie des servitudes internationales on ne peut guère expliquer et caractériser d'une façon satisfaisante la situation juridique dans laquelle se trouve un territoire à bail. Ce pourquoi l'Etat bailleur s'engage de s'abstenir et ce qu'il s'engage à laisser à l'Etat preneur pour que ce der-

nier exerce sur le territoire loué son autorité, n'est pas précisément toujours certaines parties, mais la totalité des droits d'administration et de contrôle, ou bien encore, ce qui est plus fréquent, les plus importants d'entre eux, comme d'ailleurs nous aurons l'occasion de le constater dans le chapitre suivant. Cela doit dépasser certainement le cadre normal, quelque large qu'il soit, des servitudes internationales telles qu'elles ont été définies par leurs partisans, telles qu'elles pourraient l'être d'après leurs commentaires. Donc, même en admettant l'existence des servitudes internationales, qui est vivement contestée par de nombreux auteurs, il n'y a pas à confondre la situation d'un territoire à bail avec les servitudes internationales.

*
**

*Théorie d'aliénation (ou d'annexion)
sous condition résolutoire ou à terme résolutoire*

Cette théorie n'a pas été exposée d'une façon complète. Ceux qui l'ont mise en avant se sont contentés d'une simple affirmation de principe sans entrer dans les détails. En essayant de caractériser la situation du territoire à bail, certains publicistes ont estimé que l'expression de bail employée dans les différentes conventions qui les contiennent ne correspond pas à la réalité des choses. Ces combinaisons sous le couvert du bail constituent au fond pour l'Etat bailleur des aliénations et des annexions pour l'Etat preneur. Seulement il y a une nuance, ce ne sont pas là des aliénations (ou des annexions) pures et simples. Ce sont,

suivant les cas des aliénations (ou des annexions) sous conditions résolutoires ou à terme résolutoire.

C'est une aliénation sous condition résolutoire quand le terme de validité du bail n'est pas formulé d'une façon directe et précise, quand il dépend d'un fait aléatoire dont la réalisation ou la non réalisation échappe à la volonté des parties. C'était le cas du bail de Wei-hai-wei, qui a stipulé qu'il durerait aussi longtemps que Port-Arthur serait occupé par la Russie. La fin de l'occupation, ou plutôt du bail (nous aurons bientôt l'occasion de revenir sur l'inexactitude de cette expression « occupation »), de ce port par la Russie, est donc la condition résolutoire de bail de Wei-hai-wei. Autrement dit, la durée du bail de Wei-hai-wei dépendra de la durée de celui de Port-Arthur ; il ne serait résolu qu'à la condition que celui de Port-Arthur disparaisse.

Mais il y a des baux dont la durée de validité est déterminée autrement. On dirait même qu'en principe elle n'est pas stipulée de cette façon. En effet, regardons les cinq autres territoires, les quatre autres baux, car Port-Arthur et Dalny ne font l'objet que d'un seul et même bail, leurs termes sont tous expressément formulés, les uns pour 25 ans (Port-Arthur et Dalny), les autres pour 99 ans (Kiao-tcheou, Kowloon, Kouang-tcheou wan). Ce sont là, disent les théoriciens, des aliénations sous terme résolutoire, c'est-à-dire que la résolution aurait lieu à l'arrivée du terme ou ces conventions seraient résolues quand leur terme expire.

L'inexactitude de cette théorie est très claire. D'abord, qu'est-ce qu'une annexion qui a indispensablement comme

contre-partie une aliénation ? L'annexion veut dire tout simplement l'incorporation d'un nouveau territoire au territoire national précédemment constitué d'un Etat. Le nouveau territoire incorporé fait alors partie intégrante du territoire national de cet Etat. Autrement dit, l'annexion est une des modalités d'acquisition de territoire d'un Etat. L'idée originale d'une acquisition de territoire est que le territoire acquis passe de la façon la plus complète sous la souveraineté de l'Etat acquéreur, à tel point qu'il fait ainsi partie intégrante de son territoire national comme nous venons de le dire à l'instant. Inversement, pour l'Etat perdant : si ce territoire n'est pas inoccupé et a appartenu à un autre Etat, il est perdu pour lui aussi de la façon la plus complète, il cesse d'avoir un lien juridique quelconque avec lui, et il est soustrait tout à fait à la souveraineté de cet Etat. On dirait que pareille opération comporte en fait d'honorables atténuations, mais le principe est là. Les atténuations ne sont que des écarts et des exceptions au principe. Si les écarts et les exceptions au principe sont tellement importants qu'ils arrivent à éclipser le principe lui-même, ils sont eux-mêmes des principes. Car, ce serait vraiment un contre-sens que de soutenir une exception inconciliable avec un principe, qui peut exister à côté de lui sans l'exclure. Donc, pour revenir à notre sujet, pour qu'il y ait annexion il faut qu'il soit en principe bien une annexion. Mais pour les territoires à bail, quel que soit l'angle sous lequel on les considère, on constate qu'ils ne présentent pas les conditions nécessaires. Du côté de l'Etat preneur, on peut dire tout au plus qu'il a acquis la majeure partie, mais certainement non la totalité des droits souve-

rains, encore pour l'exercice seulement. Respectivement, du côté de l'Etat bailleur il semble qu'il a perdu autant. Car si l'autre ne peut obtenir plus qu'il ne cède, il ne doit pas céder plus qu'il n'obtient : Nous verrons plus en détail, dans le chapitre suivant, que ce que l'Etat bailleur a gardé pour lui est autrement plus important qu'un simple résidu d'une aliénation et que ce que pour l'Etat preneur il reste à acquérir pour en faire une annexion, n'est nullement chose d'infime importance. Le rapport d'un territoire à bail avec un Etat bailleur reste très intime et son lien avec l'Etat preneur n'est pas aussi serré qu'on l'imagine. Et cela est vrai tant au point de vue du droit qu'au point de vue du fait. C'est là un fait hors de discussion. Donc, dire que le bail constitue une aliénation de la part de l'Etat bailleur et subséquemment une annexion de la part de l'Etat preneur est là une affirmation dénuée de fondement sérieux. De plus dire *aliénation* ou *annexion* en la qualifiant de « sous condition » ou « à terme » nous paraît formule quelque peu logique pour ne pas dire contradictoire. Strictement parlant, du moment que l'on dit *annexion* ou *aliénation*, au point de vue purement juridique, il doit être absolu, il est inconciliable avec la stipulation d'une condition quelconque.

**

Théorie du condominium ou du coimpérium

Il existe en droit international public un régime qu'on appelle condominium, terme emprunté au droit privé, et plus exactement coimpérium. Cela signifie qu'un territoire est soumis en même temps à la souveraineté de deux Etats

qui se partagent les attributions de l'administration. Cette co-souveraineté a résulté et peut résulter de diverses causes : ainsi la difficulté d'établir une frontière, ou bien l'impossibilité où se trouvent des gouvernements de s'entendre au sujet du partage d'un territoire qu'ils ont acquis à la suite d'une action commune, ou encore la disposition d'un traité. Pendant assez longtemps, la ville de Lippe Detmold a appartenu en commun au roi de Prusse et au comte de Lippe-Detmold. Le district minier de Moresnet est resté aussi pendant un certain temps commun à deux Etats. Voici ce que dit Nicolas Politis, dans un article publié dans la *Rev. G. de D. Int. Public*, à ce propos : « La situation du territoire de Moresnet est en droit fort simple. C'est un territoire litigieux entre deux Etats, la Belgique et la Prusse, qui le revendiquent respectivement en entier. Jusqu'à la solution du litige, comme aucune des deux prétentions ne peut être tenue pour plus fondée que l'autre, il reste nécessairement soumis pour le tout, de manière indivisible, à l'autorité des deux parties litigantes. C'est un cas de condominium, ou pour mieux dire, de coimpérium ». Le traité de Vienne du 30 octobre 1864 a établi le condominium de l'Autriche et de la Prusse sur les duchés de l'Elbe. Le khédive d'Egypte et le roi d'Angleterre ont un contrôle parallèle sur le Soudan depuis qu'il est soustrait à la domination turque. Voilà quelques exemples de ce que l'on appelle coimpérium ou condominium dans les relations internationales. Il y a ainsi des auteurs qui invoquent le régime dit de condominium pour expliquer la nature juridique du bail international en disant que les territoires à bail appartiennent en même temps à l'Etat bailleur et à

l'Etat preneur, ils seraient placés sous une co-souveraineté, la souveraineté de deux Etats en question.

C'est ici encore une explication dont le fondement est bien peu solide. Qui dit condominium, veut dire que deux Etats partagent sur un pied d'égalité juridique l'exercice de la souveraineté sur un même territoire et sur ses habitants. Chacun d'eux a certains pouvoirs déterminés qui ne peuvent être modifiés que soit dans les termes de l'accord original, soit en vertu d'un accord spécial nouveau. Sur un territoire à bail, la souveraineté appartient à l'Etat bailleur et l'exercice du droit d'administration et de contrôle appartient à l'Etat preneur. A l'un appartient le droit et à l'autre est confié l'exercice. Les caractères des pouvoirs que ces deux Etats possèdent respectivement sur le territoire à bail sont foncièrement différents. Leur situation n'est pas du tout égale, c'est pourtant ce qui devrait nécessairement être pour qu'on puisse y voir un cas de condominium. Cela est si clair que toute explication nous paraît superflue. Donc appliquer la théorie du condominium au bail international, ou plutôt faire un rapprochement entre des institutions aussi différentes est quelque chose d'absolument injustifiable.

♦♦

Théorie de l'occupation

Dans certains traités et certaines proclamations officielles on qualifie formellement la situation créée par une convention de bail, d'occupation, par exemple dans la convention de bail de Wei-hai-wei on baptise la situation de la

Russie à Port-Arthur et à Dalny d'occupation. En effet, on lirait dans l'article premier ces mots : « ...pour une période d'une durée égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par la Russie ». A cause de cette phrase, on est amené à expliquer la nature juridique du bail par la théorie de l'occupation.

Mais pour cette théorie aussi nous ne pouvons pas ne pas lui dénier toute valeur vraiment appréciable. L'expression « *occupation* », dans le langage du droit des Gens renferme plusieurs significations différentes dont nous allons voir les principales, mais nous verrons que pas une d'elles n'est conforme à l'aspect juridique créé sur un territoire par une convention de bail.

Premièrement, l'occupation désigne la modalité d'acquisition du territoire encore inoccupé, non-approprié si l'on veut. Incontestablement le bail international n'a aucun rapport avec cette définition. Car les territoires cédés à bail par des traités ne sont pas semblables à ceux qu'on peut considérer, selon les principes du droit des Gens, comme encore inoccupés. D'ailleurs, le mot « *bail* » ou les mots « *convention de bail* » qui impliquent forcément un acte contractuel, comportant deux parties en cause, sont suffisamment significatifs pour qu'on n'ait l'idée de songer à autre chose qu'à cet acte.

Deuxièmement, l'occupation désigne le fait qu'un Etat poste ses troupes sur le territoire d'un autre. Un tel phénomène se présente généralement en temps de guerre. Quand un des pays belligérants pénètre dans une partie quelconque du territoire national de son ennemi et la soumet à sa propre autorité, on dit que la situation de l'Etat

envahisseur sur cette partie du territoire de l'Etat ennemi est une occupation. Les exemples de cet état de choses sont innombrables dans l'histoire. Cette occupation peut être quelquefois prolongée et maintenue jusqu'après le rétablissement de la paix, pour servir de garantie à l'exécution du traité de paix. Ce furent, pour ne citer que les exemples les plus connus, le cas des armées alliées en France en 1815 et en 1871 ; c'est encore aujourd'hui la situation des armées alliées et associées dans la Rhénanie, en Allemagne. Mais la situation juridique d'un Etat belligérant sur une portion de territoire ennemi qu'il occupe ainsi est complètement différente de celle d'un Etat preneur sur un territoire que l'Etat bailleur lui a loué. Dans le cas d'occupation, l'Etat occupant n'a le droit de faire que les actes indispensables à ses manœuvres militaires. Il doit, en droit au moins, car en fait cela peut se passer autrement, respecter tous les autres droits de l'Etat ennemi. Les droits souverains de ce dernier lui sont conservés en principe sauf ceux qui sont indispensables aux opérations militaires en cours ou éventuelles, dont l'exercice est reconnu à l'Etat occupant qui le remplace. L'Etat occupant doit, d'une part, maintenir en fonction les fonctionnaires locaux émanants de l'Etat ennemi et, de l'autre, continuer à appliquer les lois du pays autant que cela est possible.

La situation juridique de l'Etat preneur sur un territoire qu'il loue n'est pas du tout la même. Ces droits ne sont pas limités aux indispensables opérations de guerre ; pour un bail, si parfois son but est formulé dans la convention, il n'est jamais aussi strict. L'Etat preneur a parfois même le droit d'exercer tous les droits d'administra-

tion et de contrôle en entier. En outre, l'occupation, dans ce sens, sauf le cas d'un prolongement autorisé dans le traité de paix, n'a pas un caractère contractuel comme l'a toujours, de par sa nature même, un bail.

Enfin, l'occupation a une troisième signification : ce peut être le cas d'un Etat qui envoie ses troupes sur le territoire d'un Etat ami pour l'aider soit à se défendre contre une agression étrangère, soit à prévenir des troubles, soit pour rétablir l'ordre troublé à l'intérieur. Comme exemple, en dehors de ce qui s'est passé dans presque tous les pays d'Europe, pendant la dernière guerre, nous pouvons citer l'occupation de l'Etat pontifical par les troupes françaises de 1849 à 1871. En pareil cas, l'Etat occupant n'exerce pas du tout les droits souverains de l'Etat occupé. L'Etat occupé continue à exercer librement et entièrement ses droits souverains. L'Etat occupant n'a aucun pouvoir de contrôle non plus.

Mais la situation de la Russie à Port-Arthur et à Dalny autrefois, n'était certainement pas celle d'un Etat qui vient en aide en quoi que ce soit à un Etat ami. La Russie n'était pas venue pour aider la Chine, mais elle venait exercer elle-même des droits souverains sur un territoire chinois et pour son propre compte. De là nous pouvons voir que les situations juridiques entre l'occupation, dans ses manifestations les plus diverses et les conventions de bail entre deux états sont foncièrement différentes ; il est donc aussi faux qu'inacceptable de vouloir expliquer la nature juridique d'un bail et la situation juridique d'un territoire à bail par la théorie de l'occupation.

Théorie de cession ou annexion déguisée

Enfin nous arrivons en dernier lieu à une théorie qui est, parmi toutes, la moins détournée et la plus absolue. C'est la théorie de cession ou d'annexion (suivant qu'on se place au point de vue de l'un ou de l'autre des deux Etats en jeu) déguisées. D'après cette théorie, ce qu'on appelle bail dans les relations internationales, au fond, ne serait qu'une cession territoriale pure et simple. Seulement, comme elle revêt une forme autre que celle d'une cession territoriale ordinaire, on lui ajoute un qualificatif qui fait ressortir cette particularité, on l'appelle *cession déguisée*. Cette théorie est adoptée par la plupart des jurisconsultes du droit des Gens en Europe continentale, dans les pays anglo-saxons et au Japon. Parmi eux surtout deux spécialistes, MM. Gérard et Perrinjaquet, l'ont soutenue avec énergie et l'ont exposée en détail, dans les deux thèses de doctorat soutenues, l'une devant la Faculté de Nancy en 1903, et l'autre devant celle de Bordeaux en 1904.

D'après M. Louis Gérard, le bail international est une convention conclue entre deux pays contractants dont les conditions sont en apparence librement débattues et où il n'y a rien d'anormal. Par cette convention un Etat loue une portion de son territoire à un autre qui en devient preneur. Mais, sous cette douce apparence qui ne laisse rien voir d'extraordinaire, il cache en réalité un merveilleux procédé d'expansion territoriale. Du moment même de l'établissement du bail, d'un côté, l'Etat bailleur se rend

bien compte que c'est là la reconnaissance d'une aliénation définitive d'une partie de son territoire, et, de l'autre, l'Etat preneur entend bien acquérir ainsi un territoire avec la ferme intention de ne plus le quitter. Par conséquent, le bail, qui dans les termes du traité, n'aliène que les droits d'administration et de contrôle, amène, par la force des choses, l'Etat preneur, administrateur du territoire, souverain en fait, à s'emparer de tous les droits de l'Etat bailleur, lequel finalement est dépouillé de toute propriété. Donc on peut, on doit même, dit-il, considérer ces baux comme des actes constitutifs d'une espèce de cession non avouée, autrement dit déguisée, produisant toutes les conséquences logiques d'une cession ordinaire pure et simple.

Selon M. Jean Perrinjaquet, pour apprécier le caractère et la nature du bail, d'ailleurs comme pour tous les autres actes juridiques, il ne faut pas s'attacher simplement, exclusivement, à certains des termes du traité qui le constitue. Il faut l'envisager dans toutes ses portions comme un tout indivisible, examiner toutes ses clauses dans leur ensemble. Car, surtout dans ces traités d'ordre politique, on tâche toujours de voiler avec des termes équivoques la réalité des choses. En ne s'appuyant que sur les termes pour déterminer la nature même de l'acte, on risque d'émettre une idée fausse. Il dit ensuite qu'en examinant les conventions de bail comme il faut les examiner, on ne peut nier que par ces conventions l'Etat bailleur n'aliène pas en faveur de l'Etat preneur sa souveraineté sur les territoires en question, pour un certain laps de temps au moins. D'où la qualification qu'il donne à ces actes, de cession temporaire, caractère du bail qu'il a d'ail-

leurs dénié dans sa conclusion. La majeure partie des conventions de bail a déclaré expressément que la souveraineté sur les territoires loués est réservée intacte et entière à l'Etat bailleur. Mais cette déclaration solennelle ne concorde nullement avec la réalité juridique. Si on prend la peine d'examiner un peu en détail les faits qui en découlent, il semble impossible de ne pas reconnaître que cette réserve formelle de souveraineté est nulle de conséquence et on ne voit pas vraiment la différence qu'il y aurait si elle n'existait pas. Il considère donc que la réserve de souveraineté dans une convention de bail, pour l'Etat bailleur, sur le territoire loué, est une pure affirmation, qui devient sans valeur dans la pratique. Par conséquent il doit être tenu comme certain que par la conclusion d'un traité de bail, l'Etat bailleur abandonne, jusqu'au terme du dit bail, sa souveraineté à l'Etat preneur, sur la portion de son territoire qui en a fait l'objet, avec toutes les conséquences qui en découlent. La durée de cet abandon n'est pas uniforme, elle est plus ou moins longue suivant les cas, mais ces conséquences juridiques sont absolument les mêmes : ce sont celles d'une cession territoriale quelconque. Une seule nuance à retenir, c'est que dans une cession territoriale ordinaire, l'abandon de la souveraineté de la part de l'Etat cédant est généralement perpétuel, tandis que dans une cession territoriale effectuée sous forme de bail, cet abandon est en principe temporaire pour l'Etat bailleur. Notre juriste va plus loin. Revenant sur ce qu'il a déjà dit, à la fin de son livre, il détruit, pour ainsi dire, en partie, ses affirmations émises aux passages précédents, et réfute le caractère temporaire de l'acte qu'il lui attribue

tout d'abord. Il en tire des conséquences autres que celles commandées par la logique et admet la non-restitution du territoire à l'arrivée du terme du bail. En effet, il ajoute que la promesse de restituer n'est qu'un habile procédé, un trompe l'œil. Combien sont vagues les termes qui prescrivent la restitution. Dans la presque totalité des conventions de bail, il n'y a que le principe timidement posé. On ne trouve prévu nulle part comment et dans quelles conditions la restitution devait être effectuée. On sent que cette clause est dès sa naissance considérée comme lettre morte, ou au moins destinée à devenir telle. A la longue l'Etat preneur oublie son devoir de restituer, l'Etat bailleur néglige son droit de revendiquer. C'est inévitable. D'ailleurs, en fait, on n'a encore jamais vu l'exécution réelle de cette promesse de restituer (jusqu'à l'époque où l'auteur écrivait, bien entendu). La non-restitution de Wei-hai-wei, en 1905, dit-il plus tard dans un article de revue portant le même titre que sa thèse, par l'Angleterre à la Chine, malgré que Port-Arthur et Dalny aient cessé à partir de cette époque d'être occupés par la Russie, en est un exemple probant. De l'établissement du terme à son expiration, de longues années se sont écoulées : le rapport existant entre le territoire à bail et l'Etat preneur serait beaucoup plus intime que celui qui existe entre lui et l'Etat bailleur. Il veut dire probablement par là qu'il est tout naturel que l'Etat preneur continue à garder le territoire sous sa domination. Et encore la population du territoire pendant le long cours du bail peut être déjà assimilée à celle de l'Etat preneur. Toutes ces dispositions sont invoquées par M. Perrinjaquet comme autant de raisons d'être de l'in vraisemblance

de l'exécution de la promesse de restitution, à l'arrivée du terme.

Un autre auteur français, Despagnet, dans son « Cours de droit international public », après avoir cité et exposé les grandes lignes des conventions de bail conclues entre la Chine d'une part et l'Allemagne, la Russie et autres d'autre part, affirme que dans pareils cas il y a juridiquement transfert de la souveraineté, ou du moins de ses conséquences les plus importantes, bien que théoriquement, la souveraineté de la Chine soit réservée en termes exprès, sur les territoires qu'elle cède à bail. D'après lui, aussi, il est très peu vraisemblable que la restitution promise ait jamais lieu. Les prétendues cessions à bail, dit-il, sont des cessions déguisées qui ont été revêtues de cette forme soit pour ménager l'Etat que l'on dépouille, soit pour ne pas inquiéter les puissances rivales et exciter leur jalousie.

M. Fauchille dit aussi que peu importe les qualifications qu'on a employées, ces traités (en parlant des conventions de bail passées entre la Chine et les puissances) dit de bail n'en ont que l'apparence. Ils constituent en réalité une annexion véritable, soit une annexion sous condition ou à terme résolutoire qui deviendront un jour forcément une annexion pure et simple.

Un autre auteur, M. Mérignhac, dit que « ...depuis quelque temps, certaines puissances pour ne point attirer sur leur agissements l'attention de l'opinion publique, interne ou étrangère, ont pris l'habitude de dissimuler les concessions de territoires sous des procédés divers, dont le plus usité paraît être la cession ou dation à bail. Cette cession ou dation à bail, qui contient au fond une véritable

aliénation du territoire, sur laquelle personne ne se trompe, est faite pour une durée indéfinie ou pour un temps variable, généralement 99 ans. Nous rappelons que le procédé de cession à bail a été employé relativement aux aliénations de territoire consenties par la Chine aux puissances européennes à la fin du siècle dernier... » (Mérignhac : *Traité de Droit Public International*).

L'éminent jurisconsulte belge, M. Nys, dans son traité de droit international dans la partie où il relate les modalités d'acquisition de territoire pour un Etat, en ce qui touche le bail international, après avoir cité des passages de Gérard et de Perrinjaquet, qui sont d'ailleurs de son avis, donne son opinion dans les termes suivants : « — La cession à bail est en règle générale une cession d'administration à temps limité. Les clauses de la cession peuvent varier ; il est possible qu'elles affirment le respect de la souveraineté de l'Etat cédant et qu'elles accordent seulement à l'Etat cessionnaire l'exercice de certaines facultés. Mais dans l'ensemble, la cession à bail entraîne la déchéance de l'Etat cédant... »

Un jurisconsulte hollandais du droit public, Louter, lui aussi adopte la manière de voir de Gérard et reconnaît comme lui que le bail est une espèce de cession non avouée.

Parmi les jurisconsultes anglais du droit public, qui soutiennent la théorie de cession déguisée, il faut citer Lawrence et Westlake. Lawrence s'exprime à ce sujet comme suit : « ...Ce dont la Chine se dessaisissait était la souveraineté, seulement, il n'était pas opportun sur le moment de le déclarer, et aucune puissance hors l'Allemagne, ne le déclara (allusion aux termes du décret impé-

rial de Guillaume II rendu à la suite de la convention de Kiao-tcheou)... » (Lawrence : *Principles of International Law*). Westlake dit que la conception du bail ordinaire, c'est-à-dire en droit privé, n'est pas applicable aux transactions internationales portant la qualification de bail. Il approuvait l'avis de Despagnet et affirmait avec lui que la restitution du territoire à l'arrivée du terme du bail est une chose peu vraisemblable et que ce qu'on appelle couramment une cession de bail n'est point autre chose qu'une annexion déguisée. Il dit, en outre, que le gouvernement allemand dans ses commentaires officiels donnés au bail international à l'occasion de l'institution du bail de Kiao-tcheou est d'avis aussi qu'un bail international effectue le transfert de la totalité des droits souverains concernant le territoire loué pendant un temps déterminé, — durant le bail. Il cite le passage suivant du *Journal Officiel* de Berlin concernant l'affaire de Kiao-tcheou : « Le Gouvernement Impérial de la Chine a transféré au Gouvernement Allemand, pour la période du bail, tous ses droits souverains sur le territoire en question... » (Westlake : *International Law*). Cela veut dire en d'autres termes que la Chine a abandonné à l'Allemagne sa souveraineté sur Kiao-tcheou pour le cours du bail.

Les juristes allemands du droit public, soutiennent, la plupart d'entre eux, aussi la théorie de la cession déguisée, et approuvent selon leur habitude, la thèse de leur gouvernement. Prenez, comme exemple, Liszt qui affirme que l'Allemagne a obtenu de la Chine et possède sur le territoire de Kiao-tcheou, la souveraineté illimitée. Pour lui Kiao-tcheou est une colonie allemande. De même Laband,

autre jurisconsulte allemand bien connu, dans son livre : « Le droit public allemand » range le territoire à bail de Kiao-tcheou sous la rubrique de colonies allemandes et affirme que c'est l'Empire allemand qui a la totalité des droits de commandement sur Kiao-tcheou. Il dit que bien que Kiao-tcheou n'est cédé à l'Allemagne qu'à titre de bail, l'exercice de tous les droits souverains est assumé par l'Allemagne. Ce qui est resté à la Chine n'est qu'un « *Nudum Jus* ».

La plupart des auteurs japonais, sur cette matière, sont aussi de cet avis. M. Yoshitomi dans son article « Les zones ex-territoriales soumises à l'administration étrangère en Chine au point de vue du droit international », publié dans la *Revue générale de droit international public*, a mis en note cette phrase très significative : « Le territoire cédé à bail par la Chine aux Puissances tel que Port-Arthur, Wei-hai-wei, Kouang-tcheou wan, etc... doit être assimilé au véritable territoire de l'Etat concessionnaire... ». Un autre, Takabashisakuei, dans un article de journal s'est prononcé aussi dans ce sens. Il dit laconiquement « ...Le bail international est une espèce de cession territoriale... ». Ce qui est intéressant à noter incidemment, à propos des auteurs japonais, c'est que leur opinion, depuis la guerre russo-japonaise, depuis que le Japon a pris Port-Arthur et Dalny, a changé de fond en comble. Auparavant ils soutenaient que les territoires à bail sur le territoire chinois restaient toujours des portions de territoire chinois et réclamaient l'exterritorialité dans ces endroits. Après, ils furent d'accord sur ce point que ces territoires n'appartenaient plus à la Chine. C'est vraiment

faire preuve de trop de partialité et de cynisme, leur opinion n'est pas formée selon la notion juridique, elle perd ainsi sa valeur scientifique et ne peut être considérée que comme une thèse d'appui pour leur gouvernement, thèse qui n'a aucune valeur juridique dans ses arguments.

Les raisonnements de tous ces auteurs que nous venons de passer en revue ont naturellement des points de départ et des raisonnements différents. Mais de ces points de départ et de ces raisonnements différents ils arrivent à une même conclusion qui est la cession déguisée.

Au premier abord, il semble bien que cette théorie donne enfin à la nature juridique du bail une explication simple et précise. Mais à les examiner de plus près il y a au fond de ces thèses un grand défaut que les auteurs dont nous venons de parler ont tous commis à un degré plus ou moins marqué. Ils s'appuient ingénument et principalement sur les conséquences politiques qui sont sujettes aux mille changements dans le temps et négligent les significations juridiques données par les termes mêmes du traité qui a institué le bail. Tous ces auteurs, au lieu de se baser sur la situation de droit des Etats bailleurs et preneurs, sur leurs droits et devoirs respectifs créés formellement par la convention du bail dont ils sont les conséquences, ne pensent qu'à la situation de fait soit de l'un des Etats en cause, soit de tous les deux en même temps. Comme conséquence leur conclusion penche vers les circonstances et opportunités politiques et s'éloigne de la logique et du fondement juridique. Dans ces conditions il est déjà en

principe impossible de l'accepter pour déterminer la nature juridique du bail.

Quel sera le sort définitif d'un territoire à bail ? Quelles seront les circonstances politiques qui le régissent à l'avenir ? Deviendra-t-il plus tard une cession territoriale ? On n'en sait rien au moment de son établissement, à moins que l'acte constitutif lui-même ait donné une réponse anticipée à ces questions, ce qui n'est pas le cas. Car, en étudiant soigneusement, avec impartialité, comme un homme de science doit toujours le faire, les textes des traités, on n'y voit vraiment pas des arguments convainquants qui nous disent qu'ils contiennent une cession territoriale. Qu'est-ce donc qu'une cession ? La cession est le transfert de la souveraineté d'un Etat sur tout ou partie de son territoire, à un autre Etat. Du moment qu'on dit cession territoriale, ce doit être pour l'Etat cédant la perte ou plus exactement l'abandon de sa souveraineté sur le territoire cédé, au profit de l'Etat acquéreur. Mais la Chine a bien réservé sa souveraineté sur tous ces territoires à bail. Nombreuses en sont les manifestations, dans les traités mêmes, au cours de l'histoire de leur existence. Nous en réservons l'exposé de détail pour le chapitre suivant. Contentons-nous, pour le moment, de dire que contrairement à l'affirmation de tous les auteurs, partisans de la théorie de la cession déguisée, que la souveraineté réservée n'est pas vide de conséquences, elle n'est pas un trompe-l'œil. La souveraineté de la Chine sur ces territoires n'est pas du tout transférée aux Etats preneurs. Les droits souverains dont l'exercice leur est laissé en vertu de la convention du bail, n'ont pas absorbé toutes les conséquences

logiques de la souveraineté comme ont cru nos auteurs ci-dessus cités, qui en ont tiré une conclusion catégorique. Quant au dire de certains, que l'Etat preneur en passant une convention de bail entend bien faire une acquisition territoriale pure et simple et que l'Etat bailleur y a donné son consentement tacite, l'intention des partis devant primer les textes mêmes de l'acte, c'est là encore une affirmation contraire à la réalité des choses. Il est possible, il est même plus que probable que l'intention de l'Etat preneur est telle. Mais la Chine pense autrement. Assaillie, menacée par une force militaire supérieure, en pareilles circonstances elle tâche tout naturellement de sauver tout ce qu'elle peut sauver dans la convention imposée. Elle veut bien si c'est possible réserver certains droits au-delà des termes du traité, mais elle n'a jamais consenti quelque chose en dehors des stipulations formelles. On dit alors que les intentions de l'Etat preneur doivent primer celles de l'Etat bailleur, car il est, en l'espèce la partie principale, étant donné que l'Etat bailleur doit s'incliner et se conformer à sa volonté. C'est donc le droit du plus fort ! Nous ne discutons pas plus avant.

Maintenant revenons un peu à ce que nous avons dit, admettons que la souveraineté soit transférée ; admettons que l'exercice de l'administration et du contrôle du territoire conféré à l'Etat preneur porte sur la totalité des droits souverains ; admettons que la Chine ait consenti à faire une aliénation (ce qui, en réalité, répétons-le, n'est nullement ainsi), ce n'est que pour un laps de temps déterminé, pour la durée du bail. Alors certains auteurs continuent le raisonnement spéculatif. L'engagement de restituer à l'ar-

rivée du terme, affirment-ils, ne serait pas exécuté. Voilà encore une affirmation des plus arbitraires. C'est vrai que l'exécution de la restitution du territoire dépendra essentiellement des circonstances politiques du moment. Mais elles peuvent lui être favorables comme elles peuvent lui être défavorables. Pourquoi plutôt dans un sens que dans l'autre ? Les nombreuses raisons qu'invoque un des auteurs cités, Perrinjaquet, comme autant d'empêchements à l'exécution de la restitution, peuvent à notre sens, tout au plus prouver que les négociations à cet effet seraient difficiles, laborieuses, mais non pas son impossibilité absolue. D'ailleurs, il est bien inutile d'en discuter davantage ; le fait que Kiao-tcheou a été restitué à la Chine et la promesse de l'Angleterre et de la France de restituer Wei-hai-wei et Kouang-tcheou wan, sans attendre l'expiration du terme, doivent prouver suffisamment l'inexactitude, l'imprudence de cette affirmation purement spéculative.

Ce qui nous a grandement surpris, c'est que cette théorie plutôt politique que juridique a pu grouper autour d'elle la majorité des spécialistes de renom. Mais tout de même, il y a eu déjà avant nous, certains auteurs qui ne participent pas à cette opinion assez répandue. Parmi eux, nous citerons Oppenheim, Barclay et Ullmann. Le premier reconnaît qu'en fait, dans la majeure partie des cas, un bail international comporte pas mal de conséquences pratiques qui sont identiques à celles d'une cession territoriale. Mais, ajoute-t-il, on doit, juridiquement parlant, dire que le territoire à bail reste et continue d'appartenir à l'Etat bailleur. Cette souveraineté n'est pas, comme certains auteurs ont dit, vaine de conséquences, étant donné que le

bail doit arriver à son terme ou même être supprimé au cours du terme. Cette éventualité n'est pas une chose impossible et sans précédent. La preuve en est que les baux de quelques territoires africains que l'Angleterre a cédés à bail à l'ancien Etat libre du Congo en 1894, ont bien été annulés en 1906. Il ne cite bien entendu que les cas qui se sont déjà présentés au moment où il écrit.

Un autre auteur anglais, Sir Thomas Barclay, au titre de rapporteur de l'Institut de droit international, a soumis à sa deuxième commission, dans la session de Florence (du 28 sept. - 3 oct. 1908) un projet de déclaration internationale relative aux annexions, protectorats, sphères d'intérêt, hinterland, baux, etc... En ce qui concerne les baux il propose notamment que : « L'Etat bailleur restera responsable de tous faits qui se produiront sur le territoire loué, vis-à-vis des tierces puissances et de leurs ressortissants » (*Annuaire de l'Institut*, année 1908). Il reconnaît par là, implicitement, que l'Etat bailleur est, non nominativement mais effectivement souverain du territoire à bail. Cela avait même soulevé une longue observation contraire de la part de Westlake se fondant principalement sur ce fait que l'Etat preneur a été le plus fort, et qu'il a exigé la concession du bail comme une aliénation déguisée (pitoyables arguments).

Il est à noter aussi que le jurisconsulte allemand Ullmann, en parlant de la situation juridique du territoire à bail de Kiao-tcheou, n'adopte pas, lui non plus, la théorie de la cession déguisée. D'après Ullmann, Kiao-tcheou ne constitue pas du tout une possession allemande. Il dit que, selon l'article 2 du traité de bail du 6 mars 1898, la Chine

cède à bail ce territoire à l'Empire allemand pour une durée de 99 ans, et d'après l'article 3 du même traité, le gouvernement chinois s'engage à s'abstenir d'exercer ses droits souverains sur ce territoire loué pendant la durée du bail seulement. Les habitants du territoire ne deviennent pas du tout les sujets de l'Empire allemand. Toute cession territoriale doit avoir nécessairement des conséquences juridiques inhérentes, par exemple le changement de nationalité de la population du territoire cédé en est une des plus importantes. Si on considère un bail comme une cession, alors comment expliquer le non changement de nationalité des habitants du territoire à bail ?

En conséquence, vu les effets juridiques respectifs du bail et de la cession, on voit bien qu'il n'y a pas lieu de confondre ces deux actes. Malgré ses traits séduisants, il est pourtant bien clair que cette théorie de *cession déguisée* n'est pas suffisante, elle non plus, pour expliquer la nature juridique du bail.

★
★

Les cinq théories relatives à la nature juridique du bail dont nous venons d'exposer l'économie générale, tout en discutant leur valeur scientifique, ne sont que les principales. Il y en a encore d'autres moins importantes, que certains auteurs ont émises, incidemment, sans s'en douter. Ce sont par exemple : la théorie de mandat, la théorie de délégation d'administration, etc... Comme elles n'ont pas attiré l'attention des milieux compétents, elles n'ont pas produit un effet sérieux dans le domaine, nous signalons

seulement leur existence en passant sans entrer dans le détail.

.*

De tout ce que nous venons de voir, nous devons tirer cette conséquence que l'inexactitude de toutes ces théories émises par les auteurs qui nous ont précédé, tient à deux fautes énormes qu'ils ont commises, sans s'en rendre compte peut-être. Les uns ou plus exactement tous, à un degré différent, veulent absolument faire rentrer le bail international dans une catégorie quelconque préexistante d'actes juridiques du droit des Gens. En saisissant certains de ses aspects soit de droit, soit de fait, ils le forcent tout de suite à entrer dans un cadre qui n'est pas le sien. Ils sacrifient ou ils ignorent ainsi certains aspects capitaux qui doivent justement nous servir à déterminer les traits caractéristiques de l'acte en question. D'où ce phénomène paradoxal : les exceptions acceptées quelquefois sont plus importantes que le principe lui-même, et on ne sait plus quoi retenir.

La science juridique est une science sociale vivante qui marche avec la société elle-même. Elle baptise suivant les besoins, les faits, les actes juridiques entre individus, entre personnes morales privées ou publiques, d'une dénomination qui leur convient afin qu'on puisse les chasser, les mettre en ordre, pour faciliter le travail de ceux qui s'en occupent. Mais ce fait n'est pas déterminé une fois pour toutes. Ce n'est pas parce qu'un fait, un acte sort d'un cadre général tracé, qu'on peut le considérer comme nul, inexistant. Ce n'est pas parce qu'il faut l'enca-

drer, à tout prix, qu'on peut négliger certaines de ses caractéristiques de quelque importance qu'elle soit. On a écrit avant qu'il y ait une grammaire. Les faits, les actes juridiques existaient avant que cette branche de la science dite juridique ait vu le jour. Ce qui est vrai pour la science juridique en général l'est encore plus pour le droit international qui est le nourrisson de la famille. Tout cela est tellement évident que nous croyons surperflu d'insister davantage.

Il est vraiment étonnant de constater que nos éminents jurisconsultes en pareille matière n'ont nullement tenu compte de ce raisonnement. Mais pour ceux-là du moins, ils ont encore le mérite de rester sur le terrain juridique, tandis que d'autres auteurs en sont sortis joliment. Ils ne tiennent compte que des circonstances politiques. Ils affirment qu'un bail est une cession parce qu'il est destiné à devenir tel dans le temps ; qu'il est une cession parce que l'Etat preneur ne respecte pas les termes du traité et qu'il se comporte tout à fait comme s'il était souverain du territoire ; qu'il est une cession parce que, que l'Etat bailleur le veuille ou ne le veuille pas, l'Etat preneur entend en faire une acquisition territoriale pure et simple. Le traité n'est qu'un chiffon de papier, ses clauses sont de vaines paroles. Les droits légitimes d'une partie sont négligeables parce qu'elle n'est pas assez forte pour faire valoir ses droits. Les prétentions extravagantes de l'autre sont sacrées parce qu'elle est assez puissante pour les réaliser un jour. Où nous amène-t-on avec cette manière d'interpréter les textes ? Ce qui est matériellement possible est juridiquement permis ? C'est le règne de la barbarie. C'est le couron-

nement de la force, de la violence. C'est la condamnation et la faillite du haut sentiment du droit, du devoir. Si malheureusement bien des choses se passent ainsi ici bas, nous sommes encore loin, bien loin de ce monde où le sentiment de droit et de devoir, de la justice et de l'égalité doivent régner pleinement dans les rapports entre particuliers comme dans les rapports entre Nations. Ce n'est pas là une raison pour que nous détruisions le germe même de cet idéal qui a tant de peine à prendre naissance. Justifier à tout prix les faits accomplis, plaider la cause du plus fort est une tâche bien ingrate qu'un homme de science doit éviter de faire. Nous ne disons pas que nos éminents jurisconsultes aient raisonné dans le cas qui nous occupe, avec parti pris. Nous voudrions seulement démontrer quelles conséquences fâcheuses il pourrait y avoir en s'engageant dans une fausse route, et en se laissant prendre à des théories si peu recommandables.

*
* *

Après cette longue parenthèse disons maintenant ce que c'est qu'un bail entre Nations. La réponse est bien simple. Elle est tellement simple, sans ce que nous avons dit plus haut, qu'on la trouverait même qu'elle n'en est pas une. Le bail entre Nations est tout uniment un bail du droit international. Baptisons-le « Bail international », si vous voulez. Il est un phénomène nouveau, un acte juridique *sui generis* dans les rapports entre les Nations. Il ne faut pas le confondre avec une catégorie d'acte préexistante quelconque du droit des Gens. On ne peut pas non plus le comparer avec l'institution des baux du droit privé. Car

s'il présente certaines analogies avec les uns comme avec les autres, il n'est pas tel pour qu'on puisse les assimiler tout à fait.

M. Perrinjaquet a parfaitement raison de dire que les dénominations que donnent les parties contractantes d'un acte juridique ne sont pas toujours exactes. En effet, il ne manque pas d'exemples d'actes portant des noms sans rapport avec leur véritable nature juridique. Mais dans le cas où la dénomination donnée est un terme nouveau en la matière et que la nature de l'acte ne convient à aucune catégorie d'acte préexistante, nous ne voyons vraiment pas d'inconvénient à garder la qualification donnée par les parties. Nous estimons même qu'il vaut mieux agir ainsi que de s'efforcer à faire entrer dans un cadre quelconque le susdit acte en laissant de côté ses éléments, même les plus importants, mais incompatibles avec le cadre qu'on lui assigne.

Quant aux liens juridiques qu'il crée entre les Etats bailleurs et les Etats preneurs, nous les renvoyons au chapitre suivant dans lequel on en trouvera l'exposé en détail.

CHAPITRE IV

SITUATION RESPECTIVE DES ÉTATS BAILLEUR ET PRENEUR

Ayant discuté dans le chapitre précédent la nature juridique du bail, acte constitutif d'un territoire à bail, nous allons maintenant examiner quelle est la situation respective des deux parties contractantes, les Etats bailleur et preneur, autrement dit quels sont leurs droits et leurs devoirs. Nous examinerons d'abord ceux qui ont été déterminés formellement par les différentes clauses du traité, et puis nous tâcherons d'en établir certains autres qui dérivent nécessairement et logiquement de l'équité, de la justice et des principes généraux du droit des Gens.

*
**

SITUATION DE L'ÉTAT BAILLEUR

Dans la presque totalité des traités de bail, l'Etat bailleur entend se réserver la souveraineté sur le territoire loué et l'Etat preneur s'engage à la respecter en termes exprès. C'est là un fait à constater en dehors de toute discussion. Seulement, cette souveraineté formellement réservé vaut-elle quelque chose pour l'Etat bailleur ? A-t-elle une signification quelconque réelle ? C'est là le terrain sur lequel

les auteurs du droit international public bataillent le plus. Nous avons eu déjà l'occasion de nous en rendre compte dans l'exposé des différentes théories sur la nature juridique du bail, dans le précédent chapitre. Les uns ne lui accordent qu'une valeur purement platonique et contestent que cette souveraineté puisse comporter une conséquence réelle quelconque ; les autres se montrent très réservés à son égard et la baptisent de *Nudum Jus*, ou nu-souveraineté, par analogie à la nue-propriété, en droit privé. Mais, pour nous, nous l'avons déjà dit, l'appréciation de tous ces auteurs est également fausse et inexacte, ce qui les a conduits nécessairement à former des théories aussi fausses et aussi inexactes comme nous venons de le voir. Car, en effet, cette question de la souveraineté est le pivot de toute la question, elle domine de très haut tous les autres points. C'est pourquoi nous croyons nécessaire d'en parler encore sans craindre d'encourir le reproche de nous répéter trop souvent. Au fond, cette réserve de la souveraineté en terme exprès n'est ni platonique, ni nulle de conséquences. Elle a, à elle seule, une importance juridique primordiale, même si elle ne comporte pas (ce qui, d'ailleurs, nous le verrons, n'est pas exact) des conséquences pratiques immédiates. Un juriste doit s'efforcer de trouver, de rechercher tous les sens de signification d'une clause d'un texte avant de la condamner comme nulle et inexistante. Notre éminent professeur M. de Lapradelle a dit, dans son cours, qu'un juriste est avant tout un liseur de textes. Nous y ajouterons qu'il en est avant tout un commentateur mais non un nouveau rédacteur. Il est possible qu'à la fin du bail, ce territoire loué devienne l'objet d'une cession.

Cela dépendra de mille circonstances. Un protectorat, par exemple, peut être destiné à devenir une annexion, ou, dans l'ordre contraire, à tendre à l'émancipation et devenir finalement un Etat indépendant. On peut prévoir quelle sera l'issue de ce protectorat. Mais quelle que soit l'exactitude du pronostic, on n'est pas, surtout pour un juriste, autorisé de dire qu'il sera une annexion ou un Etat indépendant, et qu'il n'est plus un Protectorat, avant même qu'il cesse d'en être un. Un juriste est fait pour étudier ce qui est, mais non pas deviner ce qui sera. Dire que la souveraineté de l'Etat bailleur sur un territoire à bail n'est pas réservée parce que probablement ledit Etat ne pourra pas la garder toujours, est quelque chose de ce genre-là. Ces auteurs condamnent le certain par l'incertain. Ils invoquent des possibilités, des aléas de circonstances dans l'avenir, pour émettre des doutes, prononcer des condamnations sur les faits précis et certains du présent. On voit bien de quel côté est le droit. Quant aux autres arguments invoqués contre la souveraineté réservée de l'Etat bailleur, qui sont plutôt secondaires, nous les avons déjà vus et réfutés précédemment, nous n'y revenons plus.

En tout cas, ce qui est certain, c'est que la souveraineté sur un territoire à bail appartient en droit, incontestablement, à l'Etat bailleur. Ce qui nous sépare des autres auteurs, c'est la considération de la situation de fait. Pour nous, la situation de fait n'est à considérer que pour apprécier l'état du fonctionnement de l'acte ; s'il est normal ou non, si la parties en cause respectent les engagements pris, leurs paroles données, etc. Tandis que les autres auteurs la

confondent avec le droit lui-même. Un droit qui n'a vraiment pas de conséquence pratique n'est pas un droit. Ce principe n'est pas inadmissible, il est même la plupart du temps exact. Il nous reste donc maintenant à examiner si à ce point de vue, c'est-à-dire qu'en fait la souveraineté pour l'Etat bailleur est vide de conséquences pratiques, la thèse de ces auteurs est bien fondée. Est-il vrai que la souveraineté ne comporte aucune conséquence pratique ? Au contraire, nous trouvons que nombreuses sont les manifestations de cette souveraineté, qui ont chacune une signification trop importante pour qu'on puisse les laisser dans l'ombre, sans en tenir compte.

On voit d'abord des traces certaines qui viennent affirmer la valeur réelle de cette souveraineté réservée, dans le texte original du bail. Citons, comme exemple, d'abord l'usage continu des eaux territoriales par l'Etat bailleur. En effet, les eaux adjacentes du territoire loué, qui sont comprises dans le bail au même titre que le territoire lui-même, au sens strict du mot, sont restées ouvertes, les traités l'ont dit en termes formels, au libre emploi de la Chine pour ses bâtiments de guerre et de commerce. Pour ces derniers, il n'y a aucune restriction ; la situation est la même que celle des autres eaux territoriales ne faisant pas l'objet d'un bail quelconque. Tandis que pour les navires de guerre, certaines conventions stipulent qu'ils ne sont admis dans lesdites eaux que s'ils sont neutres. Mais c'est là plutôt une mesure d'exception en vue d'éviter toute complication éventuelle dans le fonctionnement du bail. Le principe est que, comme les autres conventions le consacrent, ils peuvent y circuler, séjourner, manœuvrer

en temps de paix comme en temps de guerre — conséquence logique de la souveraineté réservée.

Puis nous devons citer le maintien de certains organes publics relevant directement de l'autorité supérieure de Chine. Bien que, d'une façon générale, l'administration et la juridiction d'un territoire à bail soient confiées à l'Etat preneur, plus d'un exemple montre qu'elles sont maintenues en partie : dans l'intérieur des murs de la ville de Wei-hai-wei pour l'administration ; dans la ville de Kowloon pour la juridiction ; dans la ville de Kintchéou au Liaotoung pour l'administration et la police. Etant donné que la souveraineté de ces territoires est réservée à la Chine, ce n'est pas là une mesure extraordinaire. Seulement, comme la convention de Kouang-tcheou wan l'a très bien exprimé : « ...afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays... » on l'écarte dans la plupart du temps et le contraire a été consacré, en règle générale.

En dehors de ces textes originaux, créateurs du bail, nous avons encore des accords secondaires réglant certaines questions épineuses du fonctionnement de l'institution, par exemple pour la perception des droits de douane dans ces ports. Car il ne faut pas oublier que les territoires à bail, en Chine, sont tous situés le long de la côte chinoise et s'ils n'étaient pas, au moment de l'établissement du bail, déjà les ports ouverts au commerce étranger, ils le sont devenus depuis, sauf Port-Arthur, qui est un port purement militaire. Voici ce qu'un auteur japonais a dit à propos des douanes dans ces différents territoires : « Il y a maintenant en Chine cinq territoires à bail : ce sont au Sud Kowloon et Kouang-tcheou wan et au Nord

Kiao-tcheou (au moment où il écrivait la question de la restitution de Kiao-tcheou était encore une question pendante entre la Chine et le Japon), Wei-hai-wei et Liao-toung (c'est-à-dire Port-Arthur et Dalny, il les considère comme ne formant qu'un seul territoire à bail, cela n'a pas une grande importance). Quelle est en droit la nature de ces territoires au point de vue international ? C'est là une question qui ne rentre pas dans le cadre de ce chapitre. Il est pourtant à noter, qu'en pratique, si on regarde les différentes mesures que les états preneurs appliquent aux territoires à bail, on ne voit pas une grande différence avec celles de ces Puissances ont prises vis-à-vis de leurs colonies. Mais au point de vue de la douane, par les accords spéciaux que les Etats preneurs ont passé avec la Chine, il nous semble indéniable qu'ils reconnaissent effectivement à la Chine le droit de percevoir ses droits de douane sur les territoires à bail, comme dans les autres ports » (Takayanagimatsuichiro : *Tarif system*, Partie IV, Section IV, Paragraphe II, Douanes des territoires à bail).

Nous avons eu déjà l'occasion de démontrer que les auteur japonais, dans certains domaines au moins, manifestent assez peu d'indépendance. Donc inutile de dire qu'une pareille affirmation, émanant d'un auteur japonais, dans un ouvrage édité longtemps après la guerre russo-japonaise, est à prendre en grande considération. Nous nous en tenons là et nous n'en étudierons pas le détail, cette étude n'étant pas, ici, à sa place.

Tout ce que nous venons de dire est tiré des textes des traités qui heureusement ne sont pas tous lettres mortes. Mais cela ne prouve qu'une seule chose : il y a dans les

textes autres choses qu'une pure affirmation de réserve de souveraineté sans conséquence. Comme nos auteurs ont une forte méfiance pour les termes des traités, comme ils leur déniaient toute valeur réelle et pratique, bien que quelquefois les dits traités en comportent certaines qui ne sont pas négligeables, cela ne doit certainement pas satisfaire leur point de vue, encore moins les convaincre. Par conséquent, pour être sûr qu'on ne refuse pas brutalement de reconnaître la vérité juridique que nous soutenons, il est nécessaire de renforcer cette thèse. C'est ce que nous allons faire.

Nous attirons l'attention des personnes qui s'intéressent à cette question, sur ce fait que les parties contractantes n'ont même pas envisagé de quelque façon que ce soit, la question de la nationalité et du statut personnel des habitants du territoire. Ils restent Chinois, ils gardent leur statut personnel et relèvent de la législation chinoise. Cela ne peut s'expliquer que par l'entente parfaite des deux parties sur le titulaire de la souveraineté du territoire, qui est toujours la Chine. L'importance de ce fait a été déjà signalée, comme nous l'avons vu, par Ullmann, avant nous. Il est une des manifestations importantes de l'esprit du traité et une des preuves significatives de la portée réelle de la souveraineté réservée.

*
**

Dans tous les traités de bail, l'Etat bailleur s'engage à confier l'exercice de tout ou partie de ses droits souverains à l'Etat preneur pendant toute la durée du bail. Ces droits souverains dont l'exercice est ainsi confié à l'Etat

preneur sont généralement énumérés dans le traité de bail. (Nous les verrons en détail dans le paragraphe relatif à la situation de l'Etat preneur). L'énumération est parfois incomplète ; mais il ne faut pas oublier qu'ils ont toujours une limite naturelle. Ils ne peuvent être que ceux qui sont indispensables, tout au plus utiles à la poursuite du but formulé de l'institution. Juridiquement, l'Etat bailleur ne devrait s'abstenir que pour ceux-là. Tout ce qui est au-delà de cette limite naturelle doit être exercé par lui, titulaire de la souveraineté. Seulement, comme d'une part ce but est d'un ordre assez spécial, — avoir une base navale, ou contrebalancer l'influence d'une autre puissance — et d'autre part en vue d'éviter toute complication ou conflit d'ordre pratique, l'Etat bailleur laisse souvent à l'Etat preneur dépasser cette limite naturelle et ce dernier arrive à s'attribuer, ceci est incontestable, un ensemble de ces droits souverains très importants dont il assure l'exercice. Mais cet état de chose est temporaire.

★
★

Dans tous les traités contenant un bail la durée de validité de l'acte est, sans exception, formellement stipulée. Elle est suivant le cas plus ou moins longue, soit de 99 ans, soit de 25 ans. Peu importe. Le principe est que, les restrictions apportées, par une convention de bail à la souveraineté de l'Etat bailleur sur le territoire loué, en lui enlevant l'exercice de certaines attributions, qui est confié à l'Etat preneur ne sont pas perpétuelles. Certains auteurs disent que ce terme à l'arrivée duquel le territoire mis à

bail doit être restitué à l'Etat bailleur n'est qu'une vaine promesse. Nous avons vu comment MM. Perrinjaquet et Gérard envisagent les choses et prédisent la non-restitution. Nous avons vu aussi où est la faute commise par eux, sortant du domaine juridique et faisaient des efforts inutiles pour spéculer sur les circonstances politiques futures. Nous n'y reviendrons plus. Ce que nous avons à dire ici, c'est que juridiquement au moins, l'Etat bailleur possède et possèdera toujours le droit de résilier le bail à l'arrivée du terme. Si son droit n'était pas respecté, ce serait parce que l'Etat preneur le violerait. Mais on ne peut pas dire qu'il n'a pas ce droit parce qu'il plairait à l'Etat preneur de le violer. Car dire que le terme consacre le droit de l'Etat bailleur de recouvrer intact et entier l'exercice de ses droits souverains sur le territoire loué, à une époque déterminée, c'est bien dire qu'il constitue pour l'Etat preneur le devoir de rendre à l'Etat bailleur cet exercice en temps convenu. Nous n'avons pas à nous occuper de savoir si plus tard l'Etat bailleur jouira réellement de son droit et si l'Etat preneur remplira effectivement son devoir ; nous constatons simplement l'existence de droits et devoirs respectifs, certains dès à présent, sans préjuger quoi que ce soit de l'avenir.

..

Nous avons vu dans un paragraphe précédent que par une convention de bail, l'Etat preneur acquiert sur le territoire à bail l'exercice de certaines attributions de la souveraineté, droit qui appartient toujours à l'Etat bailleur. Bien entendu, ce dernier a un droit de contrôle et même le

devoir d'empêcher l'empiètement de l'Etat preneur dans cet exercice sur les domaines qui ne lui sont pas assignés, soit formellement par les clauses de la convention, soit logiquement par le but de l'institution. Seulement nous avons déjà dit pour des motifs plutôt d'ordre pratique et politique que ce contrôle n'est jamais exercé. L'Etat bailleur tolère dans une large mesure les initiatives parfois risquées de l'Etat preneur, c'est même à cause de cela que certains auteurs ont cru que ce dernier a le droit de tout faire.

Mais, si l'Etat preneur reste bien dans les limites formelles naturelles, est-ce alors que l'Etat bailleur ne pourrait y avoir droit à aucun égard ? Certainement oui. L'exercice des droits souverains par l'Etat preneur, même s'il reste dans les termes des traités, même s'il est conforme à l'esprit de l'institution, doit, en bonne logique, subir le contrôle assidu de l'Etat bailleur, titulaire de ces droits. Seulement, si l'Etat bailleur a négligé d'exercer ses droits de contrôle d'ordre très général, s'il n'a pas contrôlé l'au-delà des limites, il n'est pas à dire qu'il exercerait encore moins son droit de contrôle d'ordre plus délicat, qu'il ne contrôlerait certainement pas l'au-dedans des limites. Car, si pour l'un les complications pratiques et politiques sont déjà difficiles à éviter, elles le sont encore plus pour l'autre. Cependant il faut bien faire remarquer que c'est là la situation de fait formée par des circonstances politiques et non pas créée par des liens juridiques. Si un jour l'Etat bailleur entend exercer effectivement son droit de contrôle dans un sens comme dans l'autre, ce ne serait pas le fondement juridique qui lui manquerait.

.*

Nous avons dit que le bail est subordonné à un terme. Mais cela ne veut pas dire qu'à l'arrivée du terme, le bail sera forcément résilié. En effet, certaines conventions stipulent formellement qu'un renouvellement aura lieu si les deux parties contractantes s'entendent à ce sujet. D'ailleurs rien n'empêche qu'on crée un nouveau bail pour succéder à un ancien dont le terme vient d'expirer. Cela peut très bien se faire sans que dans celui-ci le renouvellement éventuel soit prévu.

Mais d'un autre côté, est-ce qu'un bail doit être forcément maintenu jusqu'à l'expiration de son terme ? Cela n'est pas nécessaire. Il y a des exemples où la résiliation avant terme est prévue. C'est par exemple l'article 5 de la convention de Kiao-tcheou. Cette résiliation avant terme est seulement subordonnée à cette condition que, si elle a lieu, la Chine devrait rembourser à l'Allemagne les frais que ce dernier pays aurait déjà faits sur le territoire. C'était là, ouvrons une parenthèse, une stipulation extrêmement importante. Dire que si la restitution avait lieu avant l'expiration du terme, elle donnerait lieu au remboursement des frais que l'Etat preneur a faits sur le territoire, c'est dire que si la restitution s'effectuait dans les conditions normales, à l'arrivée du terme, elle n'occasionnerait aucun remboursement des frais de l'Etat bailleur envers l'Etat preneur. Etant donné que le bail, portant sur des éléments non appréciables matériellement, n'est rétribué en aucune façon, on est fondé à croire qu'il le serait par des améliorations que le preneur apporterait

au territoire au cours du bail. D'ailleurs, il nous semble que dans le premier traité de bail en Chine, celui de Kiao-tcheou, qui a servi de modèle aux autres qui l'ont suivi, c'était bien dans ce sens que certaines clauses avaient été insérées. On y trouve par exemple, à la fin de l'article 1, tout de suite après ces mots : « ...Sa Majesté l'Empereur de Chine cède à bail à l'Allemagne, provisoirement pour 99 ans, les deux côtés de la baie de Kiao-tcheou... », cette phrase : « ...l'Allemagne *s'engage* à construire à un moment convenable sur le territoire ainsi cédé, des fortifications pour la protection des bâtiments à y construire et de l'entrée du port... ». Le premier alinéa de l'article IV contient encore ces termes : « L'Allemagne *s'engage* à construire des signaux nécessaires à la navigation sur les îles et les bas-fonds à l'entrée de la baie... ». Il faut bien souligner ces mots « *s'engage* ». C'est la contre-partie de la cession du bail.

Si on désire faire une comparaison avec un cas de bail, en droit privé, ce serait l'exemple d'un propriétaire foncier qui en louant un terrain à autrui, au lieu d'exiger un fermage en somme d'argent, en nature, etc..., se contenterait de l'engagement que prend le fermier de faire telle et telle chose à l'immeuble.

On dirait que c'est là une affirmation sinon purement imaginative du moins fort spéculative. Peut-être. Mais d'abord, l'équité et la justice, qui dans un monde civilisé doivent régir aussi bien les relations entre les particuliers que les rapports entre Nations, nous commandent de raisonner de la sorte. Et puis, en dehors des arguments tirés *a contrario* qui peuvent ne pas être toujours exacts, il sem-

ble que certaines clauses des traités, dont nous venons de donner un exemple, nous fournissent bien des argumentations directes et non point détournées. Si donc, en réalité cela s'est passé ou cela se passera autrement, ce n'est pas parce que notre raisonnement est faux, c'est parce que nous sommes dans un monde où les Nations au lieu d'observer scrupuleusement les engagements pris, se vantent d'avoir pu y manquer impunément ; au lieu de respecter les lois de la justice et de l'équité, ne les invoquent que lorsque leur intérêt est en jeu. Il est regrettable qu'il en soit toujours ainsi. Mais heureusement il y a encore, quoique rarement, des exceptions, qui viennent parfois nous consoler et nous montrer qu'il ne faut pas être trop pessimiste, surtout depuis la dernière guerre, depuis la création de la Société des Nations. En ce qui nous concerne, le fait est bien venu une fois confirmer notre point de vue. En effet, toutes les propriétés publiques, y compris les câbles sous-marins partant du territoire de Kiao-tcheou construits par l'Allemagne ont été remises à la Chine en vertu de la « Convention réglant la question en suspens du Chan-toung » signée le 4 février 1922 entre la Chine et le Japon à Washington, et cela sans qu'une indemnité quelconque soit exigée de la Chine. Voici d'ailleurs les principaux passages en question du dit traité :

« *Partie II.* — Transfert des propriétés publiques.

« *Article V.* — ...toutes les propriétés publiques comprenant les terrains, bâtiments, travaux publics, constructions de toutes sortes, etc. de Kiao-tcheou seront remises à la Chine...

« *Article VI.* — A l'occasion du transfert des propriétés publiques dont parle l'article précédent, aucune indemnité ne pourra être demandée à la Chine...

« *Partie X.* — Câbles sous-marins.

« *Article XXVI.* — ...Les câbles sous-marins spéciaux posés par l'Allemagne entre Tsingtao et Tchéfou, et entre Tsingtao et Changhaï, ainsi que les droits et avantages accessoires s'y rattachant seront également remis à la Chine sans condition. »

Voici maintenant les explications données par la convention additionnelle à la même date sur ce qu'on entend par propriété publique :

« *Article II.* — ...Les propriétés publiques comprennent :

« 1° Tous les travaux publics tels que routes, établissements de distribution d'eau, jardins, égouts, aménagements d'hygiène, etc... ;

« 2° Toutes les entreprises publiques telles que téléphone, électricité, abattoir, blanchisserie, etc... »

On dira que c'était là un cas très particulier. La question s'était présentée sous l'empire d'idées singulièrement favorables aux Nations opprimées. L'Allemagne a été, par suite de sa défaite militaire en Europe, forcée d'abandonner tous ses intérêts d'outre-mer. Le Japon ne s'est incliné que devant une opinion publique qui criait vivement au scandale. Donc la restitution de Kiao-tcheou a été effectuée dans des circonstances anormales et sur lesquelles on ne peut se baser pour en tirer un principe. Il est entendu que sans ces circonstances particulières, une restitution eut été

plus que probablement faite dans des conditions qui ne sont pas précisément celles qui ont accompagné la restitution de Kiao-tcheou. Mais à notre avis, justement pour cela elle mérite d'être citée. L'atmosphère du monde dans les années qui suivirent la guerre, où la force a été primée par le droit, où l'opinion publique put se faire écouter, est précisément digne d'attention. Cela nous fait entrevoir justement ce qui doit être, et nous permet de comparer cet état de choses avec ce qui est ou qui sera. Il ne faut pas, dès l'origine, supprimer tout idéal qui pourrait dans l'avenir donner naissance à des tendances justes et équitables.

*
**

Tout ce que nous venons d'exposer ne concerne que le cas où la résiliation anticipée est offerte par l'Etat preneur. Nous préférons dire *offerte* que dire *demandée* ou *réclamée*, parce qu'un bail n'est établi que dans l'intérêt de l'Etat preneur. Mais est-ce que l'Etat bailleur ne pourrait jamais de son côté réclamer une résiliation avant terme ? Nous croyons que oui. Car, étant donné que l'Etat bailleur a ou du moins doit avoir, comme nous l'avons vu, un droit de contrôle sur le fonctionnement de l'institution, il est tout naturel que ce droit comporte logiquement une sanction. Quelle est donc cette sanction qui permettrait à l'Etat bailleur de faire respecter son droit ? C'est justement la revendication avant terme. Le bail est, nous venons de le dire tout à l'heure, établi surtout dans l'intérêt de l'Etat preneur. Si donc ce dernier conduit mal le fonctionnement de l'institution, comme sanction, il est tout naturel que

l'Etat bailleur exige la résiliation du bail. Seulement, comme cette sanction subit forcément le même sort que le droit duquel elle découle, nous n'y insistons pas.

••

SITUATION DE L'ETAT PRENEUR

Nous avons vu que par un traité de bail l'Etat bailleur confie l'exercice de tout ou partie de ses droits souverains sur le territoire faisant l'objet de la convention, à l'Etat preneur pour un laps de temps déterminé dont la durée varie selon les termes stipulés. C'est là le but même de l'institution d'un territoire à bail, ou plus exactement la condition indispensable, *sine qua non*, à la poursuite du but qui a déterminé l'Etat preneur à demander ce bail. Seulement l'importance de ces droits souverains dont l'exercice est ainsi confié à l'Etat preneur, comme la longueur du terme du bail, varie suivant les clauses de chaque traité. En effet, les teneurs des différentes conventions de bail ne sont pas uniformes. Les unes sont plus larges, et par conséquent plus nombreuses sont les attributions qu'elles englobent ; les autres sont moins larges, et donc moins nombreuses sont les attributions qu'elles englobent. Il n'y a pas de règle absolue, qui soit générale à toutes les conventions. Même, les diverses conventions sont stipulées de façon fort différentes. Les unes en parlent d'une manière directe, c'est par exemple le cas de la convention de Kiao-tcheou — « ...Le gouvernement chinois s'abstiendra d'exercer ses droits souverains

sur le territoire cédé pendant la durée du bail, et en abandonne l'exercice à l'Allemagne... ». C'est aussi le cas de Kouang-tcheou wan : « ...Le territoire sera gouverné et administré pendant les 99 ans du bail par la France seule... ». Les autres en parlent d'une façon indirecte. C'est, par exemple, le cas de la convention de Kowloon : « ...Dans la ville de Kowloon, les fonctionnaires chinois qui y résident actuellement, continuent à exercer leur juridiction... ». Elle énonce les exceptions et sous-entend conséquemment le principe. Dire que les fonctionnaires chinois de la ville continuent à rendre la justice, c'est dire que les autres droits souverains seront exercés par des fonctionnaires émanant d'une autorité autre que celle de la Chine : celle de l'Etat preneur.

Mais tout de même on peut trouver dans ces diverses conventions certains points communs, sur lesquels nous allons donner un coup d'œil rapide.

D'abord, d'une façon générale, l'administration du territoire est toujours confiée à l'Etat preneur (nous avons déjà vu certaines exceptions) dans les termes à la fois d'un vague voulu et d'une timidité exagérée. Pourquoi ces termes sont-ils vagues ? C'est pour y comprendre le plus d'attributions possibles ; cela « afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays », comme certaines conventions le disent en termes propres. Pourquoi ces termes sont-ils timides ? Parce que c'est là une mesure excessive en droit, étant donné que la souveraineté sur le territoire est réservée à la Chine, Etat bailleur. Cette mesure n'y a été insérée que par suite des considérations circonstanciées, de fait.

Le terme « administration » est employé, on peut le deviner d'après les commentaires ci-dessus dans le sens le plus large du mot. Il englobe en dehors de l'administration proprement dite, la justice, les juridictions à tout degré. Ce n'est que par exception très rare qu'une convention dit expressément que la justice sera rendue par l'Etat preneur, alors que c'est bien ainsi que cela se passe en pratique. Le seul exemple se trouve dans la convention de Wei-hai-wei : « ...sur ces territoires la juridiction anglaise sera seule reconnue... » Seulement nous verrons que ces tribunaux sont plutôt calqués sur le modèle de l'organisation judiciaire dans les concessions où « settlements », c'est-à-dire sur les cours mixtes. Les lois qui y sont appliquées sont celles de la Chine, sauf certaines mesures policières et pénales.

Ce n'est pas tout. Dans la pratique on va encore plus loin. Les Etats preneurs après s'être emparés du droit de rendre la justice dans les territoires à bail, ont refusé aux tierces Puissances d'y établir les juridictions consulaires comme elles ont le droit de le faire sur les parties du territoire chinois ouvertes au commerce extérieur en vertu des conventions passées avec la Chine. C'est la question d'exterritorialité dans les territoires à bail.

Il faut d'abord noter que cette question n'intéresse qu'un nombre restreint de pays. Les Etats preneurs : l'Allemagne, la Russie, la Grande-Bretagne et la France, ne rentrent pas dans la catégorie des pays intéressés, car forcément, entre eux, une compensation existe. Si par exemple, la Russie n'a pas le droit à une juridiction consulaire russe soit à Wei-hai-wei, soit à Kowloon, naturelle-

ment la Grande-Bretagne ne pourrait pas en réclamer une, soit à Port-Arthur, soit à Dalny. Il leur était donc indifférent que la question fut résolue dans un sens ou dans un autre. Parmi les puissances, autres que celles qui étaient elles-mêmes Etats preneurs d'un ou de deux territoires à bail, le Japon et les Etats-Unis surtout s'intéressaient à cette question à cause de leur activité commerciale et industrielle dans les ports chinois. Ils ont émis deux opinions opposées.

Les Japonais soutenaient que les preneurs ne devaient pas refuser aux tierces Puissances d'avoir des juridictions consulaires dans les territoires à bail. Ces territoires étant restés chinois ne devaient pas être soustraits au régime des capitulations passées entre la Chine et les Puissances à traité. Les conventions de bail passées entre les Etats preneurs et la Chine ne devaient pas nuire aux intérêts d'une tierce Puissance à moins qu'elle y ait préalablement consenti d'une façon expresse, ce qui n'était pas le cas. « *Res inter alios acta ou judicata aliis neque nocere neque prodesse potest ou nec nocet nec prodest* ». Il n'est pas à dire que cette thèse soit juridiquement bien fondée. D'ailleurs le gouvernement japonais l'avait soutenue dignement, jusqu'au jour où son intérêt n'a pas été en conflit avec elle, c'est-à-dire jusqu'à l'époque où il advint lui-même Etat preneur. En effet, à partir de ce moment, comme nous avons déjà incidemment signalé, il trouve, d'accord avec ses juristes, que ces territoires ne sont plus des portions du territoire national chinois, et il s'oppose, à son tour, à ce que les autres Puissances aient leur juridiction consulaire tant à Port-Arthur qu'à Dalny.

Les Etats-Unis se comportèrent autrement : ils cédaient à l'opportunité. Dans une réponse que le Secrétariat d'Etat aux Affaires Etrangères donnait à ce sujet à son ministre à Pékin, il exprima par la bouche de son avocat général une opinion bien différente à celle du Japon. Voici en substance ce qu'il dit : Selon toute vraisemblance, par la convention de bail, la Chine a renoncé pour la durée du bail, à toute juridiction sur le territoire loué, qui serait exercée par l'Etat preneur. Donc, pendant le bail, dans ces territoires, la justice serait rendue selon les habitudes et les méthodes d'un pays qui, la plupart du temps, ne comporte pas une grande différence avec celle des autres Puissances bénéficiant de l'exterritorialité en Chine. Dans ces conditions, il n'y a pas de raison de continuer à réclamer une juridiction consulaire durant le cours du bail. A la rigueur, ajoute-t-il, on peut soutenir le contraire. Comme il est expressément stipulé dans les conventions de bail que la Chine réserve sa souveraineté sur les territoires à bail, il est hors de doute que ces territoires sont restés chinois. Par conséquent, sur le terrain strictement juridique, on ne peut pas dire qu'une convention de bail entraîne automatiquement le droit d'exterritorialité des pays autre le preneur sur le territoire sur lequel le bail est établi. Seulement, cette manière de raisonner est beaucoup plus académique que l'autre. Comme nos amis américains sont des gens pratiques, ils ont adopté la première.

A part ces observations générales, en fait chaque Etat preneur se comporte comme il l'entend et organise différemment l'exercice des droits souverains que le bail lui

confère. D'ailleurs voici en substance les organes du pouvoir public dans ces différents territoires à bail :

Pour les territoires à bail de Port-Arthur et de Dalny, l'administration générale est confiée à un gouverneur général dit de Kouantoung, siégeant à Port-Arthur. A côté de ce gouverneur général il existe un gouverneur naval et un commandant du port siégeant également à Port-Arthur. Car il ne faut pas oublier que Port-Arthur est consacré par le Japon comme une de ses stations navales, la cinquième. En dehors de ces trois organes centraux dont les sièges se trouvent à Port-Arthur, il y a encore dans ce port comme d'ailleurs à Dalny un gouverneur civil, une cour de justice régionale et une cour d'appel, établies parallèlement dans les deux villes.

A Wei-hai-wei, l'administration générale est assurée par un organe administratif central composé d'un gouverneur, d'un administrateur (agent principal de service chinois) et d'un vice-administrateur (agent adjoint du service chinois) avec tout un personnel. A côté de cet organe administratif général, un commandement naval y est placé pour le service de la marine de la station. Seulement ce dernier a son siège principal dans l'île de Lieou-Koung. Il existe également une cour de justice régionale et une cour d'appel. Il est en outre à noter que l'agent principal du service chinois rend aussi la justice pour les affaires civiles et l'agent adjoint du service chinois statue sur les infractions pénales.

Quant à Kouang-tcheou wan, l'administration générale, purement française, relève du gouverneur général de

l'Indo-Chine, situation contraire aussi bien à l'esprit qu'aux termes de la convention du bail. Elle agit par l'intermédiaire des administrations communales chinoises à peu près autonomes. Entre l'administration centrale et les administrations communales, sont interposées des administrations de circonscriptions. En effet, le territoire à bail de Kouang-tcheou wan est divisé en trois circonscriptions. Chaque circonscription comprend un certain nombre de communes. Une commune est formée de plusieurs villages. Le conseil des notables de chaque commune assure et l'administration et la justice pour des cas de peu d'importance. L'administrateur chef de circonscription et le tribunal de circonscription assurent respectivement l'administration et la justice pour les cas graves ou de plus grande importance.

L'administration de Kowloon relève du gouvernement de Hongkong. C'est là aussi une mesure à la fois contre l'esprit et les termes de la convention du bail que le gouvernement de Londres a prise très probablement afin de démontrer qu'il entend conserver pour toujours ce territoire. Seulement l'organisation est différente de celle de Hongkong proprement dite. L'administration est assurée par un personnel formé partie par des Anglais, partie par des Chinois. La Cour de justice, à l'origine, conformément à la convention de bail (alinéa 2 de la convention du 9 juin 1898), était purement chinoise. Mais, par suite de troubles qui eurent lieu l'année suivant l'institution, cette Cour est depuis, comme l'administration, une organisation mixte calquée sur le modèle des cours mixtes dans les concessions.

★
★

Le but avoué de la convention de ces baux est le plus souvent de permettre à l'Etat preneur d'avoir une base navale sur le Pacifique. Les uns le disent franchement ; les autres d'une façon détournée — pour contrebalancer l'influence d'une autre Puissance qui a obtenu un territoire à bail. Ce qui revient au même. Car si une Puissance obtient en Chine un territoire à bail pour lui servir de base navale, pour contrebalancer son influence, il faut bien que d'autres en obtiennent un aussi pour s'assurer une base navale. Donc tous ou presque tous les territoires à bail en Chine ont été institués pour servir aux Etats preneurs, des bases navales, dans l'Océan Pacifique. Dans ces conditions, inutile de dire qu'il faut qu'elles aient le droit de fortifier ces ports. C'est ce qu'affirment les différentes conventions de bail.

Mais comme ces bases navales, sauf Port-Arthur, qui est déclaré, d'accord entre la Chine et la Russie, port purement militaire et fermé au commerce international, sont aussi des ports commerciaux, il faut s'attendre à ce que les Etats preneurs y fassent autre chose que des simples fortifications. Les traités à bail leur en donnent également droit, par des termes sans précision. Ils peuvent prendre des mesures à leur avis nécessaires d'abord pour les adapter à leur destination, puis pour contribuer à leur développement. En un mot, les Etats preneurs ont toute liberté d'action pour former, organiser, améliorer ces ports dans leur intérêt présent, puisqu'ils en profitent immédiatement et dans l'intérêt futur de l'Etat bailleur

puisque plus tard, il en profitera lui aussi, quand le bail sera résilié d'une façon ou d'une autre.

Même comme nous l'avons vu précédemment, dans certaines conventions de bail, les termes, les tournures de certaines clauses nous font entrevoir que les Etats preneurs n'ont pas seulement le droit, mais auraient aussi le devoir d'organiser et d'améliorer les territoires loués, surtout dans les parties qui leur serviront de port. Ils doivent par la suite les rendre à l'Etat bailleur dans un état meilleur que celui de l'époque où ils les ont reçus à bail. Ils compenseront ainsi, partiellement au moins, le sacrifice que l'Etat bailleur fait en leur faveur. Ce qui serait d'ailleurs tout naturel et bien conforme à l'équité et à la justice. Donc, il est à souhaiter qu'il en soit ainsi, non pas dans le simple intérêt de la Chine, mais pour le haut idéal de justice et d'équité auquel nous aspirons.

Nous avons vu également que notre opinion ne présente pas simplement un intérêt académique. Les conditions dans lesquelles la restitution de Kiao-tcheou a eu lieu — quoiqu'elles n'aient pas été aussi équitables qu'elles auraient dû être — sont bien venues confirmer notre point de vue. Quoiqu'on dise, il est incontestable que cette restitution a créé un précédent sérieux et relativement recommandable en la matière. La preuve en est que les termes du projet de convention émanant de la négociation avortée de la restitution de Wei-hai-wei sont inspirés de ce précédent et ont prouvé le même point de vue, en ce qui concerne les propriétés publiques de l'Angleterre sur le territoire à bail en question. Voici d'ailleurs, à titre d'exemple, quelques articles du projet établi en fondant les deux pro-

positions présentées mutuellement par les Délégations spéciales chinoise et anglaise :

« *Article 2.* — Les propriétés du gouvernement chinois avant le bail, terrains et bâtiments ; les terrains et bâtiments achetés par le gouvernement anglais, depuis le bail ; ainsi que les terrains loués par le gouvernement anglais et les bâtiments élevés sur ces terrains qui, plus tard, à l'expiration du terme des baux, devraient être considérés comme propriétés publiques, — toutes ces propriétés publiques qui se trouvent dans l'île de Lieou-Kong seront restituées, signaux, etc..., seront transférées gratuitement à la Chine...

« *Article 5.* — Toutes les constructions qui existent actuellement pour aider et faciliter la navigation, comme phares, signaux, etc..., seront transférées gratuitement à la douane chinoise...

« *Article 17.* — Le gouvernement anglais restituera gratuitement à la Chine toutes les propriétés publiques, terrains, bâtiments que l'Angleterre a acheté dans la région continentale du territoire à bail de Wei-hai-wei... »

Nous verrons plus loin que par suite du changement dans la politique intérieure de la Chine, l'Angleterre a su profiter de cette situation et la retourner à son profit. Ce projet reste *projet* et la question de la restitution de Wei-hai-wei est encore aujourd'hui en suspens entre les deux pays. Mais cela n'a pas une grande importance en ce qui nous concerne. Il suffit pour le moment que cela soit un projet né de l'accord des deux parties.

★

★ ★

Après tout ce que nous venons de dire, vu l'importance des droits souverains dont les Etats preneurs s'attribuent l'exercice, on peut, en effet, dire qu'en pratique les Etats preneurs se comportent sur ces territoires à bail absolument comme si eux-mêmes ils en sont les souverains. En effet, sauf certaines importantes réserves, qui échappent facilement aux yeux des gens qui regardent et jugent de loin, et que nous avons déjà signalées plus haut, il n'est rien de plus vrai que de dire que cette situation de fait, de l'Etat preneur, sur un territoire à bail est presque égale à la situation de droit d'un Etat souverain sur son propre territoire. Mais qu'est-ce que cet état de choses prouve ? La violation des droits de l'Etat bailleur, une conduite plus que condamnable de la part de l'Etat preneur ! Si les Etats preneurs sont matériellement capables de dépasser les limites formellement posées par les conventions de bail, s'ils vont contre leurs engagements, cela ne veut pas dire qu'ils aient le droit d'agir de la sorte. Nous l'avons mille fois répété, nous n'y revenons plus.

★

★ ★

Mais, malgré tout, cette situation, qu'elle soit normale ou anormale, qu'elle soit légale ou illégale, est subordonnée à un terme. Elle est destinée à disparaître un jour. Le bail est une institution d'un caractère essentiellement temporaire. L'Etat bailleur n'est tenu de faire ce sacrifice en faveur de l'Etat preneur que pour un laps de temps déter-

miné. Nous en avons également parlé plus haut. Donc, sur ce point non plus, nous n'allons pas plus loin. Ce qu'il faut noter à propos, c'est le caractère *intuitu personæ* du bail, qui limite à un autre point de vue l'activité de l'Etat preneur. Nous venons de dire à l'instant qu'un bail est pour l'état bailleur un sacrifice (cela, nous croyons, ne nécessiterait pas des explications après avoir vu ce que nous avons dit) qu'il fait en faveur de l'Etat preneur. Dans ces conditions, on comprend bien que la personnalité de l'Etat auquel il fait ce sacrifice, est un important élément motivant son octroi. D'où cette conséquence logique que l'Etat preneur n'a pas le droit de sous-louer à une tierce Puissance le territoire que l'Etat bailleur lui a loué. La plupart des conventions de bail l'expriment formellement. C'est là aussi, il faut bien le dire, une conséquence logique découlée de ce que la souveraineté du territoire à bail n'appartient pas à l'Etat preneur. Il en est une conséquence, mais il en est en même temps une consécration. En effet, il condamne ainsi par avance l'opinion de certains auteurs qui prétendent que durant le bail l'Etat preneur est le souverain du territoire à bail. En réalité, il en a la libre jouissance, conformément aux termes du traité, qui est le but même de l'institution, mais il n'en a la disposition d'aucune façon du moment que le bail ne lui en donne pas la souveraineté. Car le droit de disposer suit infailliblement le droit de souveraineté.

On peut trouver alors cette stipulation superflue, puisqu'on a déjà stipulé que la souveraineté sur le territoire loué reste à l'Etat bailleur. Mais pas du tout. Ce que vise cette clause est la disposition des droits qu'on lui a accor-

dés par le traité de bail, mais non pas une disposition absolue du territoire qui lui est naturellement impossible sans besoin qu'on le dise. Ici, nous avons à noter un phénomène vraiment curieux, pour ne pas dire paradoxal. Les juristes ont été à propos moins juridiques en théorie que les politiciens l'ont été en pratique. Les juristes (nous voulons dire certains d'entre eux, bien entendu), de leur haute compétence, accordent aux Etats preneurs la souveraineté sur les territoires à bail, pour toute la durée du bail, en dépit des clauses formelles qui condamnent par avance cette manière d'interpréter. Tandis que les politiques, avec leur esprit généralement moins juridique, n'ont pas cru pouvoir prétendre qu'ils ont de pareil droit.

Après la guerre russo-japonaise, en 1905, la Russie transmettait au Japon le bail de Port-Arthur et de Dalny, territoires qui étaient d'ailleurs déjà occupés militairement par ce dernier pays par suite de la défaite du premier. Mais cette situation de fait n'avait été régularisée que par la « Convention de Mandchourie », conclue plus tard entre le Japon et la Chine, qui donna son consentement au fait accompli. Dans le traité de Paix de Portsmouth, la Russie n'avait transféré au Japon son droit de bail sur Port-Arthur et sur Dalny que sous cette réserve : si la Chine consentait à ce transfert. Elle ne pouvait pas faire plus et n'avait pas fait plus. Quant à la Chine, si les traités de bail interdisent aux Etats preneurs de sous-louer les territoires à bail de leur propre chef, les traités ne s'opposent pas et ne peuvent pas s'opposer à ce que l'Etat bailleur, en l'espèce la Chine, donne son consentement à une sous-location, puisqu'elle est toujours souve-

rairie du territoire et peut naturellement en disposer d'une façon ou d'une autre comme elle l'entend, sous condition, bien entendu, de respecter les engagements pris vis-à-vis de l'Etat preneur. Mais la question du droit acquis ne se pose pas dans cette disposition qui est une sous-location. Car, forcément, c'est l'Etat preneur lui-même qui a voulu le premier cette sous-location comme l'exemple sus-cité nous a bien montré.

Selon l'avis de certains juristes, malgré qu'ils ne l'aient pas dit expressément, ce serait là encore des complications inutiles, uniquement combinées pour *sauver la face* de l'Etat bailleur. Pour nous, nous pensons autrement. Si les gouvernements russe et japonais ont tort, c'est qu'ils ont montré avoir plus de sens juridique que certains jurisconsultes n'en auraient eu. S'ils avaient tort, au point de vue politique, parce qu'ils avaient compliqué inutilement l'opération, ils avaient, au point de vue juridique, certainement raison de respecter au moins en apparence le droit de la souveraineté de l'Etat bailleur, en l'espèce, la Chine, sur un territoire à bail. Seulement, il ne faut pas exagérer la chose non plus. Les hommes politiques sont généralement très peu doués de scrupules juridiques. C'est entendu qu'il y ait des exceptions. Certains hommes d'Etat consciencieux en sont quelquefois fort imprégnés. Mais la généralité, le principe est justement le contraire. Cela est incontestable. Pour le démontrer, il n'est pas besoin d'aller plus loin de ce que nous étudions actuellement. En effet, on verra que dans la Conférence de la Paix, à Versailles, les grands hommes d'Etat des Puissances alliées et associées s'entendirent à imposer leur volonté à la Chine, à disposer de ses droits

malgré elle. Ils ne se soucièrent même pas de cacher l'injustice sous le couvert d'un acte librement consenti par la partie lésée.

..

En outre, toutes les conventions de bail déclarent que l'expulsion des habitants du territoire loué n'est pas permise et l'expropriation ne serait possible qu'à la condition de payer une juste indemnité au propriétaire.

L'expulsion n'est pas permise. Les sujets chinois habitant un territoire chinois ne doivent pas être expulsés. C'est tout naturel. Mais comme l'institution d'un bail par lequel le gouvernement chinois laisse à une puissance étrangère l'exercice de certains de ses droits souverains sur le territoire loué est une mesure qui mécontente inévitablement la population de cette partie de son territoire, pour apaiser l'opinion publique, pour éviter les conflits futurs, cette clause interdisant l'expulsion des habitants avait été insérée dans le traité, alors logiquement il n'est pas nécessaire.

De même pour l'expropriation. L'expropriation donne lieu à une juste indemnité. Cela va sans dire aussi. Seulement, comme sur le territoire loué, en vue de l'adapter à sa nouvelle destination, des importants et nombreux travaux publics de transformation seraient certainement faits, les cas nécessitant une expropriation se présenteraient sûrement d'une façon fréquente. Les deux parties contractantes, ayant parfaite conscience de cette situation, avaient préféré de consacrer ce principe, d'ordinaire déjà respecté par les gouvernements de tous les pays civilisés, par des

termes exprès, afin de couper court à toute éventualité de complications dans l'avenir.

Enfin, ce sont là des mesures de précaution. Logiquement, la chose devrait passer ainsi sans que les conventions le recommandent. Il est donc absolument faux que de se baser sur ces clauses, surtout sur le droit d'expropriation de l'Etat preneur, pour dire que ce dernier ait acquis la souveraineté même sur le territoire loué, comme certains auteurs l'ont fait.

CHAPITRE V

TERRITOIRE A BAIL CONSIDÉRÉ EN LUI-MÊME

Après avoir vu dans le précédent chapitre les situations respectives des Etats bailleur et preneur sur le territoire à bail créées par une convention de bail, nous sommes obligés de dire quelques mots sur la situation du territoire à bail considéré en lui-même, conséquence qui en découle tout naturellement. De tout ce que nous venons d'exposer, nous devons constater qu'un territoire à bail se trouve dans des conditions particulièrement délicates, et nous sommes forcés d'admettre cette conclusion qu'il doit être sinon perpétuellement, du moins temporairement neutralisé, et cela d'une façon assez complète, comme nous le verrons. Il devrait être ainsi sans qu'on ait besoin de le dire, — en effet, aucune convention n'a prévu cela — parce que l'état de chose réclame cette situation.

*
**

Dans les conventions de bail, la Chine s'est formellement réservé la souveraineté sur les territoires loués. Ces territoires restent parties intégrantes du territoire chinois. Le bail est un acte qui ne comporte qu'un effet temporaire. A l'expiration du terme, de quelque longueur qu'il soit, l'Etat preneur doit restituer le territoire loué à l'Etat bailleur. Il doit le lui rendre, sinon amélioré, du moins

dans le même état qu'il l'a reçu. De nulle façon, il n'est pas autorisé à en disposer au profit d'un autre. Sur tout cela, nous avons déjà longuement discuté. Nous ne pouvons pas y entrer de nouveau en détail.

Mais déjà, de ce rapide résumé, de ce que nous avons dit précédemment, nous devons forcément conclure en premier lieu ce que les territoires à bail sont incontestablement neutralisés entre l'Etat bailleur et l'Etat preneur, par l'acte même qui les constitue. Cette neutralisation est pour ainsi dire imposée par la logique et par le bon sens. Aucun acte constitutif d'un territoire à bail n'y a fait allusion, soit. Mais il implique quand même par la force des choses. Il est tellement évident qu'il est vraiment inutile qu'on le dise dans la convention. En effet, nous ne pouvons pas, cela serait contre tout bon sens, imaginer, par exemple, que la Chine, en louant Wei-hai-wei à la Grande-Bretagne, lui aurait permis de l'attaquer ou de l'envahir, en prenant comme base d'opérations la dite ville. Quelque imprudente que la Cour de Pékin ait été, elle n'aurait pas consenti à une pareille chose. Quelque audacieux que le Gouvernement de Londres soit, il n'oserait pas prétendre à un pareil droit. Nous croyons que cela ne nécessite d'explication d'aucune sorte, pour les spécialistes comme pour les profanes. Car, à moins qu'on ne veuille tomber dans l'absurdité, à notre sens, on ne peut pas soutenir le contraire.

..

Un autre point de vue. L'Etat preneur, dans une guerre qu'il engage soit contre un Etat également preneur d'un

territoire en Chine, soit contre tout autre Etat, ne devrait non plus comprendre le territoire loué dans les opérations de guerre.

Quelles conséquences pourraient avoir une guerre ?

D'abord, mettons de côté la question de l'issue de la guerre ; elle est une œuvre essentiellement destructive. Si on livre des batailles sur un territoire à bail, forcément on le détériore. Alors l'Etat preneur, à l'arrivée du terme, ne pourrait le rendre à l'Etat bailleur amélioré, comme il aurait dû le faire, mais au contraire détérioré. Cela occasionnerait déjà des complications sérieuses dans les négociations de restitution entre l'Etat preneur et l'Etat bailleur, qui demanderait des indemnités à cet effet. La sagesse recommande donc de laisser un territoire à bail en état de neutralité.

Maintenant, allons un peu plus loin, envisageons l'issue des hostilités. Si l'Etat preneur est vainqueur, le même inconvénient — détérioration à réparer — existe. Si l'Etat preneur est vaincu, la conséquence serait plus grave, — l'occupation, la cession de tout ou partie du territoire.

Mais un territoire à bail, dont l'Etat preneur ne détient que l'administration temporaire ne peut, nous l'avons déjà vu, nullement être cédé par lui à une tierce Puissance, même seulement pour les droits inclus dans les termes du bail. La dernière éventualité n'est pas absolument impossible pourvu que l'Etat bailleur y consente. Le fait s'est d'ailleurs présenté une fois en pratique après la guerre russo-japonaise de 1905, dans le traité de paix de Portsmouth. Mais cela peut provoquer également la possibilité de conflits graves. Pour les éviter sûrement, il faut ne pas

entraîner le territoire loué dans une guerre. Dire que l'Etat preneur ne devrait pas entraîner le territoire à bail dans une guerre à laquelle il prend part, c'est dire aussi que son ennemi ne doit pas l'attaquer par là, à condition, bien entendu, que l'Etat preneur lui-même n'y fasse pas des opérations de guerre. C'est là, surtout pour l'Etat preneur une recommandation de première importance. La preuve en est que (comme nous le verrons en détail plus tard) pendant la dernière guerre, l'imprudence commise par l'Allemagne en se servant de la baie de Kiao-tcheou, comme point de départ des attaques aventureuses contre les bateaux de guerre des alliés, ancrés dans les eaux avoisinantes, a provoqué une contre-attaque anglo-japonaise. D'où la prise et l'occupation du territoire de Kiao-tcheou, du chemin de fer de Tsingtao-Tsinan, et des zones minières exploitées par les Allemands. Autrement dit, cela a été la cause, sinon efficiente et foncière, du moins immédiate et apparente de la fameuse question de Chantoung qui a occasionné tant de conflits internationaux politiques, qui a donné lieu à tant de débats diplomatiques orageux, et qui a fait couler tant d'encre. D'ailleurs, sans l'inertie complète et l'insouciance absolue de l'intérêt national de la part de la Cour de Pékin, pareille question aurait déjà été soulevée pendant la guerre russo-japonaise de 1905, guerre entre la Russie et le Japon, faite entièrement sur le territoire chinois, commencée dans les territoires à bail de Port-Arthur et de Dalny et finie au cœur de la Mandchourie.

Mais si on envisage l'éventualité de la cession qui peut être très bien exigée par l'Etat vainqueur, on devrait affir-

mer que l'Etat preneur n'a pas le droit d'entraîner le territoire loué dans une guerre.

Ce que nous venons de dire ne concerne que le cas où les Etats preneurs seraient belligérants. Mais si l'Etat bailleur entre dans une guerre, serait-il opportun qu'il comprit un territoire à bail dans la zone militaire ? — Nous disons serait-il « opportun », mais non aurait-il le « droit » car, étant souverain, incontestablement il en aurait le droit —. Nous estimons que non. Car pour commencer, il y aurait déjà des difficultés sérieuses avec l'Etat preneur, qui est l'administrateur effectif du territoire. Puis, dans le cas de défaite, les complications seraient encore plus graves, cela se comprend.

Seulement, il faut noter tout de suite que cette éventualité est moins à redouter. Car, étant donné que l'Etat bailleur est généralement un pays matériellement peu puissant, il ne se hasarderait pas à affronter des difficultés manifestes qui pourraient avoir pour lui des conséquences fâcheuses. Si, par hasard, il le fait, ce ne serait que par nécessité, c'est-à-dire qu'il ne peut pas faire autrement. Donc, un territoire à bail apparaît ici encore comme un territoire neutralisé, dans ce sens qu'il est peu vraisemblable que l'Etat bailleur l'entraîne dans une guerre.

**

Ayant ainsi examiné la question à tous les points de vue, nous devons conclure, en fin de compte, que de toutes nécessités un territoire à bail doit être neutralisé. Il est neutralisé entre l'Etat bailleur et l'Etat preneur. Il est

également neutralisé entre l'Etat bailleur ainsi que l'Etat preneur et tout autre Puissance. Mais, une autre question nous reste à examiner : c'est le caractère de la guerre. Ce que nous avons envisagé dans les passages précédents est surtout la guerre offensive. Quant à la guerre défensive, c'est différent.

D'abord, même les pays neutralisés, d'une façon complète, à perpétuité, comme la Belgique, la Suisse, et le Luxembourg, en Europe, ont toujours le droit de faire une guerre défensive. Autrement dit, ils ont toujours le droit de se défendre contre une agression étrangère, de résister à la tentative d'une Puissance étrangère pouvant porter atteinte à son indépendance politique ou à son intégrité territoriale. Ce qui est d'ailleurs tout naturel, le contraire n'étant qu'une pure absurdité.

Pour les territoires à bail, l'Etat bailleur, auquel appartient toujours la souveraineté sur ces territoires, a certainement le droit de les défendre contre une agression étrangère, puisque ces portions font parties intégrantes de son territoire national, dont il a le devoir de repousser toute invasion étrangère.

Ici encore, c'était le territoire à bail de Kiao-tcheou qui nous avait fourni un exemple probant en la matière dans la pratique, ainsi que les difficultés que la question pouvait soulever.

Les armées alliées anglo-japonaise de terre et de mer, en 1914, avaient attaqué et occupé Kiao-tcheou. Logiquement, d'après ce que nous venons de dire, la Chine aurait dû défendre cette partie de son territoire. Elle ne l'a pas fait. Elle n'a pas rempli son devoir. On ne peut pas le nier.

Mais pour tout dire, il faut bien se rappeler que le cas s'était présenté dans des circonstances particulièrement délicates. D'une part, la Chine, après avoir été l'objet pendant plus d'un demi siècle d'agressions étrangères répétées, et récemment — il y avait à peine quatre ans — érigée en république par suite d'une révolution, était, si nous pouvons ainsi nous exprimer, en état de convalescence. Elle était matériellement incapable d'empêcher une invasion concertée de deux grandes Puissances, en l'espèce la Grande-Bretagne et le Japon. D'autre part, la Chine avait d'abord déclaré sa neutralité pour cette grande guerre de 1914-1918, dont le théâtre principal était en Europe. L'Allemagne avait la première mis Kiao-tcheou en scène par des attaques aventureuses dans le Pacifique, organisées avec sa garnison de ce port. La Chine, pour la même raison — incapacité matérielle — qu'à propos de l'expédition anglo-japonaise contre ce territoire, qui fut du moins en apparence la réponse des agissements allemands, n'avait pas pu en empêcher. Si donc maintenant, en vue de défendre cette partie de son territoire, elle prenait des mesures effectives pour opposer à l'invasion anglo-japonaise, elle serait doublement suspecte et peut-être forcée de s'allier à l'Allemagne. Et, il ne faut pas oublier que son voisin, le Japon, avide et audacieux, guettait justement une pareille occasion propice pour satisfaire son ambition d'expansion territoriale dont l'objet ne pouvait être autre que certaines parties de la Chine. Il était très capable d'en créer un à lui tout seul, comme les nombreux faits tant anciens que récents nous ont suffisamment démontré. Mais la Chine ferait mieux de ne pas lui en offrir. Les membres

du gouvernement chinois de l'époque en avaient parfaitement conscience. C'était donc, à propos, la sagesse politique qui avait recommandé au gouvernement de Pékin de se renfermer dans le silence. C'étaient les circonstances particulières qui l'avaient obligé à renoncer à son devoir. Par conséquent si, dans l'exemple cité, l'Etat bailleur, la Chine, n'avait pas fait une guerre défensive sur un territoire à bail, ce n'était pas parce qu'il n'en avait pas le droit. Au contraire, il en avait plus qu'un droit, c'était pour lui un devoir. C'était d'ailleurs aussi la même chose qu'à propos de la guerre russo-japonaise de 1905, relativement à Port-Arthur et à Dalny. En un mot, sauf l'opportunité en fait à envisager, l'Etat bailleur, en droit du moins, peut et même doit faire une guerre défensive sur un territoire à bail. Cela, nous supposons, ne demanderait pas des explications plus détaillées que celles que nous venons de donner.

*
* *

Mais est-ce que l'Etat preneur peut, lui aussi, faire une guerre défensive sur le territoire à bail ? Certainement oui. D'abord, étant donné qu'il en est l'administrateur effectif, la défense du territoire contre une agression étrangère est un de ses devoirs comme contre-partie des droits qu'il y jouit. Puis, il est doublement responsable envers l'Etat bailleur. Il faut, nous l'avons vu, qu'il garde le territoire en possession pour qu'il puisse, à l'expiration du terme du bail, le rendre à l'Etat bailleur. En plus, il faut, nous avons également vu, qu'il le lui rende dans un état, sinon meilleur, du moins pareil à celui dans lequel

il l'a reçu. Donc, pour ne pas le perdre, et pour ne pas le laisser détériorer, il est obligé de combattre une agression étrangère ayant pour objet même non principalement le territoire dont il détient le bail. Après qu'il aurait fait de son mieux pour le défendre, s'il le laisse envahir, s'il en perd la possession, il s'est du moins moralement déchargé vis-à-vis de l'Etat bailleur qui lui en a confié la garde, purement dans son intérêt à lui (Etat preneur). Donc, l'Etat preneur comme l'Etat bailleur, non pas seulement peut, mais bien doit engager une guerre défensive sur un territoire à bail si l'occasion se présente, si les circonstances les obligent.

*
* *

En résumé, un territoire à bail est, si l'on veut, un territoire quasi neutralisé. Il est neutralisé pour les guerres offensives. Il est neutralisé pendant le cours du bail — autrement dit, sa neutralisation est temporaire comme d'ailleurs son acte constitutif l'est.

Si cette neutralisation, entre les Etats bailleur et preneur et les tierces Puissances, est déduite nous l'avouons franchement plutôt des considérations circonstanciées et si en fait elle est couramment violée, celle entre l'Etat bailleur et l'Etat preneur est hors de toute discussion, et jusqu'ici nous n'en avons pas encore constaté une violation ouverte.

D'ailleurs, la neutralisation de certaines parties du territoire d'un Etat n'est pas une chose nouvelle. Pour ne citer que certains exemples des plus connus, nous pouvons donner celui de « *Strait of Magellan* », qui est neutralisé à

perpétuité par le traité de Buenos-Ayres du 23 juillet 1881, entre la République Argentine et celle du Chili, et celui du canal de Panama, qui est aussi ainsi neutralisé par le traité de Hay-Pauncefote du 18 novembre 1901 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique.

CHAPITRE VI

EXTINCTION DU BAIL ET RESTITUTION DU TERRITOIRE

Nous allons voir maintenant comment un bail international devrait prendre fin. Quelles sont les clauses légitimes de cette extinction. Quelles en devraient être les conditions normales. Nous examinerons aussi dans ce chapitre les faits historiques concernant la question de la restitution des territoires à bail en Chine qui s'est présenté plus d'une fois au cours de ces dernières années, notamment depuis la dernière guerre européenne qui a ébranlé le monde. On verra que pour les uns elle est déjà résolue et de quelle façon ; et que pour les autres elle reste encore en suspens et pourquoi. Nous aurons en outre ainsi l'occasion d'éclaircir et de compléter ce que nous avons dit dans les chapitres précédents sur tous les points en général et particulièrement en ce qui concerne la situation respective des deux parties contractantes dans un bail international.

*
**

Nombreuses sont les causes légitimes d'extinction d'un bail. Les unes sont tout à fait normales, les autres le sont moins. Nous avons déjà eu l'occasion de parler de certaines d'entre elles dans les chapitres précédents et à d'au-

tres propos. Pour donner un aspect plus complet de la question nous les rappellerons ici brièvement. Celles dont nous n'avons pas encore parlé jusqu'ici, nous les exposerons plus en détail.

D'abord la première cause d'extinction qui vient à l'esprit est tout naturellement l'expiration du terme. Il est vrai que le terme peut être renouvelé, comme d'ailleurs certaines conventions l'ont expressément prévu. Cela au fond n'a pas une grande importance. Car, d'un côté, même sans une clause qui prévoit la possibilité d'un renouvellement, l'Etat bailleur peut toujours en consentir un nouveau, s'il le veut ; d'un autre, même avec une clause prévoyant la possibilité d'un renouvellement, l'Etat bailleur a le droit de refuser un nouveau bail et l'Etat preneur ne peut, juridiquement, lui forcer la main. En effet, on n'a pas vu stipuler que ce renouvellement éventuel du terme dépendrait de la volonté d'une seule des deux parties. D'ailleurs dans ce cas, le terme ne serait plus un terme comme on l'entend généralement. Etant donné que l'institution d'un bail sur une portion du territoire national d'un pays est pour ainsi dire un sacrifice pour ce pays, il est très peu vraisemblable qu'il consentirait à le renouveler sans que de nouvelles circonstances politiques l'obligent à le faire. Par exemple, pour le territoire à bail de Wei-hai-wei, qui est arrivé à son terme en 1923, malgré que les négociations de restitution (nous verrons un peu plus loin, par suite des circonstances politiques intérieures de la Chine) restent jusqu'à présent suspendues, la Chine n'a nullement l'intention de consentir un renouvellement du terme auquel d'ailleurs l'Angleterre ne prétend pas. Comme nous avons

déjà longuement parlé de tout cela plus haut, nous n'y revenons plus en détail.

Nous avons vu aussi que l'Etat preneur peut toujours renoncer à son bail, au cours du terme. Etant donné que c'est uniquement dans son intérêt que le bail est institué, il n'est pas à craindre que l'Etat bailleur n'accepte pas sa renonciation. Au contraire il serait trop heureux de pouvoir recouvrer l'exercice de ses droits souverains sur cette portion de son territoire, avant l'expiration du terme. Les notions élémentaires du droit privé nous disent que parmi les actes juridiques entre individus, il faut en distinguer deux sortes : dans les uns, il y a prestations réciproques, ce sont les actes synallagmatiques, dans les autres, il n'y a pas de prestations réciproques, une partie donne sans recevoir, l'autre reçoit sans donner, ce sont des actes unilatéraux. Pour les rapports internationaux, si nous nous permettons de les comparer avec les rapports entre individus et de les rapprocher des deux catégories d'actes juridiques dans les transactions entre particuliers ci-dessus citées, les baux entrent plutôt dans la dernière catégorie, puisque l'Etat bailleur donne sans recevoir et l'Etat preneur reçoit sans donner, du moins pour le présent. Et le simple bon sens nous affirme que dans pareil cas la renonciation de la seule partie bénéficiaire suffit pour mettre fin à l'acte.

Nous avons également vu que dans le cas où l'activité de l'Etat preneur sur le territoire loué dépasserait les limites tracées par la convention de bail, comme sanction, l'Etat bailleur peut revendiquer le bail accordé sans attendre que son terme soit expiré. Peu importe qu'il n'ait pas en réalité

une force matérielle suffisante pour faire respecter sa sanction par l'Etat preneur. L'essentiel pour nous est que cette revendication soit, en droit, une des causes légitimes qui pourrait mettre fin à un bail.

Nous savons tous qu'une déclaration de guerre entre deux Etats annule automatiquement toutes les conventions antérieurement passées entre eux. C'est là un principe du droit des Gens trop connu pour que nous y insistions. Ce que nous avons à dire concernant le bail est fort simple. Etant donné qu'une déclaration de guerre entraîne la nullité des conventions internationales existant entre les pays belligérants, sans exception, qu'elles soient politiques ou économiques, qu'elles soient d'ordre général ou d'ordre particulier, le bail doit certainement subir le même sort. Car malgré qu'on discute vivement sur la nature juridique d'un bail international, malgré qu'on apprécie chacun à sa façon la situation de l'Etat preneur sur un territoire à bail, malgré qu'on émette les opinions les plus diverses sur la situation de l'Etat bailleur vis-à-vis de cette portion de son territoire grevée d'un bail; personne, nous en sommes sûrs, ne saurait dire qu'un bail international n'est pas un acte de caractère contractuel, qu'il n'est pas une convention entre l'Etat bailleur et l'Etat preneur. Donc, il ne devrait pas échapper au sort qu'une déclaration de guerre entre ces deux pays fait subir aux autres accords qu'ils ont passés entre eux. Par conséquent, l'exercice de certains droits souverains sur le territoire à bail que l'Etat preneur détient en vertu de la convention de bail, par suite d'une déclaration de guerre entre lui et l'Etat bailleur, doit revenir automatiquement à ce dernier.

Seulement, il est bien regrettable de dire que quelque éminent qu'un principe soit, il n'empêche pas que courageusement les puissances le violent, si elles y trouvent leur avantage. Pour en donner un exemple, nous n'avons pas besoin d'aller en chercher en dehors du cadre de notre étude. En 1917, la Chine, suivant l'exemple des autres Puissances du monde, a déclaré la guerre à l'Allemagne ou plus exactement à l'Entente dont l'Allemagne était l'âme. Dans la Conférence de paix de Versailles, pour la liquidation générale de la guerre, les Puissances s'entendaient pour transmettre les intérêts allemands au Chantoung, y compris le bail de Kiao-tcheou, au Japon, parce qu'elles ont trouvé plus avantageux et plus politique de faire plaisir au Japon que de rendre justice à la Chine. Comme nous devons revenir sur ce point dans les paragraphes suivants, nous n'y insistons pas ici.

Une autre éventualité à envisager, c'est la disparition d'un des deux Etats contractants. Nous savons que le changement de gouvernement dans un Etat, d'une façon générale, n'influence pas les engagements internationaux de cet Etat. Le gouvernement nouveau continue à jouir des droits et à acquitter les obligations que le ou les gouvernements qui l'ont précédé ont contractés. Car dans les rapports internationaux, ce n'est pas le gouvernement qui représente son Etat, mais bien l'Etat lui-même représenté par son gouvernement, est pris en considération. Les gouvernements changent, cela est indifférent au point de vue international, pourvu que l'Etat existe. Ce principe est général à tous les actes d'ordre international, il n'est pas fait d'exception pour le bail.

Mais au lieu d'un simple changement de gouvernement, si l'Etat lui-même, l'Etat preneur par exemple, perd son indépendance, est-ce que l'autre Etat qui l'absorbe d'une façon ou d'une autre, pourrait lui succéder dans la jouissance du bail ? Nous estimons que non. Car, attendu que nous l'avons dit plus haut, le bail a un caractère *intuitu personæ*, la disparition de l'Etat preneur comme Etat indépendant lui fait perdre sa raison d'être. Le bail doit dans ce cas prendre naturellement fin et l'Etat bailleur recouvrer, complet et entier, l'exercice de ses droits souverains sur le territoire loué. On comprend d'ailleurs très bien que l'Etat bailleur entend dans pareille circonstance se dégager légitimement d'un engagement pris à contre cœur par suite d'une agression.

Maintenant, supposons que ce soit l'Etat bailleur qui disparaisse. La conséquence est différente. L'Etat qui absorbe l'Etat bailleur doit le prendre tel qu'il est à tous les points de vue. Et s'il lui est toujours possible de demander à l'Etat preneur de résilier le bail existant sur une portion du territoire qu'il a nouvellement acquis, la suppression du bail n'est pas automatique. L'Etat preneur est dans son droit de continuer le bail jusqu'à l'expiration du terme. Ce sont là, l'une comme l'autre, il faut bien l'avouer, des éventualités qui ne se présentent que très rarement dans la pratique. Il est donc inutile d'en poursuivre une étude plus approfondie.

Dans l'historique, nous avons tâché de démontrer autant que possible les véritables motifs de l'institution des territoires à bail en Chine, tant au point de vue général qu'au point de vue particulier. Nous avons en effet décrit

la situation politique générale de la Chine à l'époque. Nous avons également décrit les circonstances particulières dans lesquelles chaque territoire à bail est né. Le but de l'institution est d'une façon générale toujours vaguement désigné dans la convention de bail. Tandis que son véritable motif n'y est déclaré que quand il est avouable. Ce qui est tout naturel. Mais même dans ce cas, il n'est jamais révélé de manière directe. Prenez comme exemple le bail de Wei-hai-wei. L'Angleterre l'a demandé parce que la Russie avait celui de Port-Arthur et de Dalny, pour contrebalancer la situation menaçante de la Russie. Cette raison invoquée au grand jour, au moment de la demande, n'a pas été avouée franchement dans la convention. On la laisse seulement entrevoir par la rédaction des clauses. Au lieu de dire que le terme du bail est de tant et tant d'années, on dit qu'il sera égal au temps d'occupation russe à Port-Arthur, « . . . pour une période égale à celle de Port-Arthur par la Russie . . . » dit la convention. Malgré tout, ce qui est certain, c'est que, avoué ou non, il y a toujours une cause créatrice de cette convention dite de bail comme d'ailleurs toute autre convention doit en avoir une. Cela nous amène à nous demander si dans le cas où cette cause créatrice disparaît avant l'expiration du terme, le bail doit disparaître parallèlement avec elle. Nous estimons que oui. Un adage juridique célèbre — « *Cessant Ratione, cessat lex Ipsa* » — nous dit qu'une institution doit cesser d'exister *ipso facto* quand la raison qui a provoqué sa création cesse d'exister. D'ailleurs, le bon sens nous le dit. Donc, prenons toujours le cas de Wei-hai-wei, quand le bail de Port-Arthur et de Dalny

passait aux mains des Japonais, en 1905, juridiquement, le bail de Wei-hai-wei devait être résilié. Nous verrons ailleurs pourquoi cela n'a pas été fait. Pour le moment contentons-nous de dire que ce n'est pas parce que l'on conteste la valeur du principe que nous venons de citer, qui reste une des légitimes causes d'extinction du bail.

Le principe que nous venons de citer est d'ordre particulier. Il ne s'agit que de la disparition de la cause créatrice de l'acte. Mais le sort des conventions internationales est régi encore par un autre principe d'ordre plus général qui peut même à la rigueur englober celui dont nous venons de donner une analyse à part, à cause de son importance particulière en ce qui nous concerne. Ce principe bien connu n'est autre que le « *Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus* ».

Un des éminents jurisconsultes anglais, Oppenheim, l'a présenté dans son traité de droit international d'une façon fort juste et par des termes très rigoureux. Généralement, dit-il, les traités conclus pour un laps de temps déterminé doivent être tenus valables jusqu'au bout. La stipulation d'un terme dans un traité n'a sa raison d'être que pour cela. Mais cette règle n'est pas absolue. Elle comporte notamment cette exception : que les importants changements de circonstances (*Vital change of circumstances*) peuvent justifier la dénonciation par une des parties contractantes d'un traité, même qu'il ne soit, en principe pas permis d'être dénoncé de la sorte. La vaste majorité des publicistes ainsi que la totalité des gouvernements membres de la Société des Etats (*Family of Nations*), défendent le principe « *Conventio omnis intelligitur rebus sic stan-*

tibus » et prétendent que tous les traités sont conclus sous la tacite condition « *rebus sic stantibus* ». Il est indéniable que cette condition contient une certaine part de danger. Car elle peut être, et elle est déjà plusieurs fois invoquée et abusée, soit pour faire passer une violation du traité sous le couvert de juste revendication, soit pour cacher une faute commise sous le manteau du droit. Mais tout cela ne change rien à ce fait que cette condition spéciale est pour le droit des Gens et dans les rapports internationaux, aussi nécessaire et indispensable que la sacrée règle, « *pacte sunt servanda* ». Quand, par exemple, l'existence même ou le développement indispensable d'un Etat se trouve en inévitable conflit avec certaines obligations contractuelles, ces dernières doivent céder le pas aux premiers. Car l'auto-conservation et la conduite au développement, conformément au besoin de la Nation, sont les devoirs primordiaux de chaque Etat. Aucun Etat ne consentirait à souscrire à un traité de quelque ordre qu'il soit, qui le remettrait dans l'impossibilité de remplir ces devoirs primordiaux. Donc, la souscription d'un Etat à un traité suppose nécessairement deux choses : d'abord, il a la conviction que tel traité ne mettrait pas en danger son existence, non plus il ne constituerait un obstacle à son développement naturel ; puis il entend que le traité implique cette condition que si par hasard des changements sérieux dans les circonstances viendraient à avoir lieu, par suite desquels les obligations stipulées dans le traité mettraient son existence en péril ou nuiraient à son développement indispensable, le traité malgré qu'il soit par sa nature ne pas permis d'être dénoncé, doit être cependant dénoncé.

Le danger du principe, ajouta-t-il, est dans l'élasticité de ce terme « *vital change of circumstances* », mais malgré cela sa valeur est incontestable.

Ayant ainsi rapporté la substance de ce qu'a dit Oppenheim à ce sujet, il est inutile d'en donner un exposé plus détaillé. Ce que nous avons à nous demander est que si ce principe, général à toutes les conventions internationales qu'elles soient d'ordre politique ou d'ordre économique, exclue le bail. Certainement non. Le bail international est une convention d'ordre à la fois politique et économique. Il n'est pas incompatible avec l'existence de l'Etat bailleur, mais il constitue un obstacle sérieux à son développement naturel puisqu'il le gêne doublement, et dans le domaine politique et dans le domaine économique. Donc, au contraire, il a plus de chance que toute autre catégorie de traités à remplir dûment les conditions requises pour l'application de ce principe. Autrement dit ce principe « *conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus* » doit bien être retenu comme un des importants motifs de l'extinction d'un bail international.

Après avoir passé en revue les principales causes et les sérieux motifs de l'extinction du bail, nous devons maintenant aborder la question des conditions de restitution. Dans quelles conditions, juridiquement (nous ne nous occupons pas pour le moment de ce qui s'est passé dans la pratique qui, bien entendu, n'est pas toujours conforme

à ce qu'il devrait être) la restitution d'un territoire à bail doit-elle avoir lieu ?

La question présente deux aspects à envisager dont chacun comporte des conséquences différentes. En effet, une restitution peut avoir lieu soit à l'arrivée du terme, comme la convention de bail l'a prévu, soit au cours du terme en vertu de l'une des causes d'extinction du bail avant terme, dont nous venons de citer les principales. Les conditions pour l'une ne sont pas celles de l'autre. Cela se comprend facilement puisque la première est une fin normale d'un bail, tandis que la seconde en est une plutôt prématurée et inattendue.

Quand une restitution s'effectue à l'arrivée du terme, nous avons déjà dit plus haut, il semble qu'en droit et en équité l'Etat preneur doive abandonner à l'Etat bailleur tout ce qu'il a fait de bon et d'utile sur le territoire, sans exiger une compensation quelconque. Il n'a rien donné à l'Etat bailleur en recevant le territoire en bail. Il ne lui a rien donné non plus au cours du bail. Cela suppose logiquement qu'il le rétribuera autrement, plus tard, en lui laissant gratuitement toutes les améliorations qu'il a apportées au territoire quand il le lui rendra. Cette interprétation, au point de vue du droit, est au moins soutenable, au point de vue de l'équité, est certainement exacte ; et au point de vue du fait est, nous avons vu et nous verrons encore, en partie confirmée. Comme dans les chapitres précédents, déjà plus d'une fois, nous sommes obligé de parler sur tout cela assez longuement, nous ne répétons plus ici ce que nous avons déjà dit ailleurs.

Quant aux restitutions avant terme, sauf certains cas

exceptionnels, par exemple une revendication comme sanction, on peut dire qu'il peut y avoir toujours lieu d'envisager une indemnité à l'Etat preneur. Car, une telle restitution est supposée faite dans l'intérêt de l'Etat bailleur au détriment de l'Etat preneur. En effet, elle délie l'engagement de l'Etat bailleur avant que le terme soit écoulé et elle enlève à l'Etat preneur un droit dont il devrait normalement avoir pour plus longtemps la jouissance. Donc, si c'est heureux et quelquefois indispensable pour l'Etat bailleur qu'il recouvre l'exercice de ses droits souverains sur un territoire à bail sans attendre le terme, il est la plupart du temps regrettable pour l'Etat preneur qu'il le perde prématurément. Par conséquent, dans pareil cas, en principe l'Etat preneur a droit à une indemnité. L'équité le recommande. Seulement, comme les causes qui motivent une restitution avant terme sont nombreuses et variées et que ces causes ne sont pas indifférentes aux conditions dans lesquelles la restitution devrait avoir lieu, ce principe comporte forcément certaines exceptions. Toutes les restitutions avant terme ne donnent pas ou logiquement ne doivent pas donner lieu à une indemnité. Par exemple, une revendication avant terme comme sanction ne donnerait certainement pas lieu à un paiement d'indemnité de la part de l'Etat bailleur à l'Etat preneur puisque c'est une faute quelconque de ce dernier qui a motivé cette fin prématurée du bail.

Il est en outre à noter que, dans certains cas, le bail, au lieu d'être résilié de concert entre les deux parties contractantes, est pour ainsi dire, soit déchiré de force (en cas d'une déclaration de guerre) soit tombé en caducité, (en cas

de disparition de l'Etat preneur). Dans ces cas encore, on voit bien qu'il n'y a pas lieu non plus d'envisager une indemnité quelconque, cette éventualité étant écartée par la force même des choses.

Nous nous contentons de ne chercher ici que le principe dominant de la question. Quant aux règles d'application détaillées, nous laissons volontiers aux événements, aux circonstances qui entoureront chaque cas en particulier, à les déterminer. Car, autant le principe est un et absolu, autant les façons d'y arriver, de l'appliquer, de le respecter sont nombreuses et variées. Il faut en effet l'adapter aux circonstances. Donc il est inutile de faire de vains efforts : d'abord à supposer des cas ; puis à leur trouver des solutions. En effet, les cas peuvent se présenter autrement que ce que nous aurions pu supposer et les solutions qu'ils recevront peuvent très bien être différentes de celles que nous serions amenés à leur donner.

.*

Après la partie théorique, nous abordons maintenant la partie historique de la question. Après avoir vu comment la question pourrait se présenter et comment elle devrait être résolue, nous allons maintenant voir comment la question s'est présentée et comment elle a été résolue dans certains cas. Nous disons comment elle a été résolue dans certains cas, parce que, pour certains la question est résolue, pour d'autres elle s'est arrêtée à mi-chemin ; pour certains la question a l'air de pouvoir être résolue, pour

d'autres elle reste entière et ne laisse pas voir encore qu'elle soit prête à recevoir une solution heureuse.

Les territoires à bail sont institués en Chine, nous avons vu, tout à fait vers la fin du xix^e siècle. Dès le commencement du xx^e siècle, la question de restitution s'était posée ou plus exactement aurait dû se poser. En effet, en 1905, la liquidation de la guerre russo-japonaise soulevait deux questions dont l'une était la cause de l'autre : le transfert du bail de Port-Arthur et de Dalny et la disparition de la cause créatrice ou l'avènement de la condition résolutoire du bail de Wei-hai-wei.

Par suite de sa défaite, la Russie céda au Japon par le traité de Portsmouth un grand nombre de ses intérêts contractuels en Chine, notamment dans la Mandchourie. Elle lui transféra entre autres le bail de Port-Arthur et de Dalny qu'elle avait obtenu sept ans avant. Qu'est-ce que ce transfert ? C'était une sous-location. C'était une sous-location forcée si l'on veut. Mais cela ne change rien au point de vue juridique. Volontaire ou non, c'était là une sous-location que la Russie fit au profit du Japon. Par conséquent, la Chine aurait pu refuser de donner son assentiment à ce transfert, à cette sous-location formellement défendue par l'accord original. Elle avait même par ce motif, le droit d'exiger la résiliation du bail.

La Cour de Pékin, foudroyée depuis un demi-siècle par les agressions successives des Puissances étrangères, inquiètes des agissements de ses sujets réformistes et révolutionnaires, avait perdu sa tête, toute son activité, et à propos n'avait même pas tenté de faire valoir ses droits. Elle préférait de céder à l'opportunité et d'accorder son

consentement sollicité par le Japon et la Russie à ce transfert illégal. Comme elle voulait avant tout s'assurer d'une vie paisible, elle évitait ainsi tout conflit possible. Elle avait régularisé après coup la situation du Japon dans ces territoires, par la convention dite de Mandchourie. La question de restitution n'avait même pas été posée.

Mais ce transfert aurait dû soulever une autre question. Le bail de Wei-hai-wei a pour cause de création l'occupation de Port-Arthur par la Russie, et pour terme la durée de l'occupation russe dudit port. Donc, logiquement, du moment que la Russie cessait d'occuper Port-Arthur, le bail de Wei-hai-wei, devait être résilié, faute de sa raison d'être d'abord, à cause de la réalisation de sa condition ou de son terme résolutoire ensuite.

La cause de création n'était que sous-entendue dans la convention de bail. Donc, à la rigueur, on peut encore plaider son inexistence. Mais le terme ou la condition résolutoire y a été stipulée d'une manière nette et précise « . . . pour une période d'une durée égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par la Russie . . . » dit l'accord. Donc, on ne pouvait pas, de toute façon, considérer cette clause comme inexistante.

Pour la même raison d'inertie et d'insouciance de l'intérêt vital de la Nation que dans le transfert du bail de Port-Arthur et de Dalny, la Cour de Pékin, cette fois non plus n'avait pas bougé, elle laissait pourrir son droit. Mais l'Angleterre, comprenant parfaitement la valeur incontestable de cette cause de résiliation que pourrait invoquer la Chine, prenait les devants et déclarait que l'expression « La Russie » introduite dans l'accord avait une accepta-

tion très large. Elle est synonyme d' « une Puissance étrangère ». Elle signifie aussi bien l'Empire Russe que toute autre Puissance, que la Russie cède la place au Japon, c'est indifférent pour le bail de Wei-hai-wei, puisque c'est toujours une Puissance étrangère qui occupe Port-Arthur et non pas la Chine elle-même qui recouvre l'exercice de ses droits souverains sur ce port.

Il est intéressant à voir quelle est la valeur juridique de cette argumentation (malgré que la Chine à l'époque n'en discutât point). Pour cela nous faisons appel à l'autorité d'un jurisconsulte réputé de nationalité justement anglaise. Hall, dans son traité de droit international, à l'occasion de servitudes internationales, parle de la manière d'envisager pareilles questions, quoique sans les viser nommément. Peu importe, dit-il, que les servitudes internationales (il entend par là aussi bien les servitudes proprement dites que tout autre cas qui leur est plus ou moins similaire) soient d'origine coutumière ou contractuelle, elles doivent, en tout cas, être conçues d'une façon stricte. Si une dispute a eu lieu entre deux Etats sur l'étendue et la nature des droits, que jouit l'un sur le territoire de l'autre, la présomption serait contre le premier. C'est à lui à prouver le bien fondé de ses réclamations.

Qu'est-ce que nous devons tirer de ce que dit Hall ? Une convention qui ne profite qu'à une seule des parties contractantes et cela au détriment de l'autre doit être interprétée d'une façon stricte et favorable à la partie lésée. Le bail international rentre bien dans cette catégorie d'actes qui profitent à l'une des deux parties au détriment de l'autre. Donc, pour revenir à notre sujet, c'est inaccep-

table que d'interpréter « La Russie » en toutes lettres comme terme équivalent d' « une Puissance étrangère ». Seulement, comme dans les rapports internationaux, malheureusement l'interprétation d'une convention ou d'une clause de convention soutenue par la force remporte la plupart du temps, pour ne pas dire toujours, il est inutile de dire que même si, à l'époque, la Chine discutait avec l'Angleterre, ce serait encore cette dernière qui aurait le dessus.

Ce que nous venons de dire relativement au bail de Port-Arthur et de Dalny, ainsi qu'à celui de Wei-hai-wei, ne présente qu'un intérêt plutôt encore théorique qu'historique. En effet, à propos, la question de restitution, nous le répétons, n'était pas posée malgré qu'elle aurait dû l'être.

Après la guerre russo-japonaise, une dizaine d'années s'écoulaient, bien des événements se sont passés dans l'intervalle, la Chine, de l'Empire est érigée en République, sans qu'on pense à demander aux Etats preneurs de résilier des baux qui mettent la Chine dans une situation particulièrement précaire. Voilà soudain, en 1914, la guerre d'abord européenne puis mondiale éclatée. L'Entente d'un côté et les Alliés de l'autre se battirent sur tous les points stratégiques du Continent. Alors l'Allemagne pensa à ses possessions d'outre-mer, surtout à celle de Kiao-tcheou qui lui aurait assuré tant d'avenir. Comme toutes ses forces, tant militaires que navales, étaient retenues en Europe, si un jour les Alliés pensaient à lui ravir ces possessions

à l'aide de la flotte britannique, elle serait obligée de les abandonner aux mains de ses ennemis. Pour éviter cette éventualité fâcheuse, elle inventa un procédé fort ingénieux. Elle tâchait de rendre Kiao-tcheou à la Chine tout en le gardant, c'est-à-dire sous des conditions particulières, de façon que ses intérêts, au moins les principaux d'eux, lui soient, d'une manière détournée, quand même assurés. Si elle était vainqueur, elle agirait comme elle voudrait pour revenir sur ce qu'elle aurait désisté précédemment. Si elle était vaincue, ce qu'elle perdrait et encore qu'en partie seulement, ne rentrerait pas dans la main de ses ennemis, ni totalement, ni partiellement. C'était dans cet esprit, pour cette combinaison, que l'Allemagne, dès le début de la guerre, proposa à la Chine de lui rendre Kiao-tcheou sous des conditions restées encore aujourd'hui inconnues. Ce dont nous pouvons être sûrs est que ces conditions étaient très peu équitables. La preuve c'est que la Chine n'avait pas cru devoir les accepter et avait repoussé la proposition. Or, si elle était pure et simple ou même seulement avantageuse, la Chine, logiquement, devrait l'accepter à cœur ouvert.

Voyant que cela ne lui réussit pas, l'Allemagne changea d'attitude et entraîna la garnison de ce port dans les opérations de guerre. Des torpilleurs et des sous-marins partant de la baie de Kiao-tcheou allèrent attaquer dans les eaux voisines les bateaux ennemis, aussi bien de guerre que de commerce. C'était là, il faut bien le dire, des mesures imprudentes de la part de l'Allemagne. Une puissance extrême-orientale, le Japon, était justement fort jalouse de sa position en Chine, au Chantoung. Dès 1908,

un auteur écrit à ce sujet dans ces termes : « Tsingtao a toujours paru aux Japonais un danger politique ; ils ont considéré l'établissement des Allemands en cet endroit comme aussi pleine de menaces pour l'indépendance des peuples de l'Extrême-Orient que celui des Russes à Port-Arthur. Au danger politique se joint maintenant un danger économique. Ce serait mal connaître les Japonais que de croire qu'ils accepteront de gaieté de cœur cette situation, même s'ils paraissent s'y résigner ». (Tonnelat : Expansion allemande hors d'Europe).

Le Japon, donc, guettait justement à tout temps une occasion quelconque pour destituer l'Allemagne de sa position de Kiao-tchéou. Il pourrait par là, d'un côté s'assurer la prédominance en Extrême-Orient et de l'autre ouvrir un champ d'action plus large pour son expansion. Cette occasion attendue s'était présentée sous forme d'une guerre entre l'Allemagne et les autres Puissances, dont une, la Grande-Bretagne, était son alliée. Mais tant que l'Allemagne resta tranquille à Kiao-tcheou, comme Kiao-tcheou est une partie du territoire chinois, et la Chine était à ce moment un pays neutre, le Japon n'osait pas agir, de peur qu'on lui reprochât de violer la neutralité de la Chine. Or, maladroitement, l'Allemagne entraîna Kiao-tcheou dans les opérations de guerre. Cela donnait justement un argument à la cause japonaise. Il dit alors que l'Allemagne avait violé la première la neutralité chinoise, que la Chine s'était montrée incapable de l'en empêcher. Le Japon, soucieux du maintien de la paix en Extrême-Orient, nouvellement adhérent au groupement des pays alliés et associés, s'était vu forcé d'assumer la charge de chasser les Alle-

mands de Kiao-tcheou et pour la paix de l'Extrême-Orient et pour la cause des Alliés.

Il notifia alors le 16 août 1914 à l'Allemagne, sous des termes d'ultimatum, qu'il lui donnait avis d'avoir à retirer immédiatement ses vaisseaux des eaux japonaises et chinoises et à livrer aux autorités impériales japonaises, avant le 15 septembre 1914, le territoire cédé à bail de Kiao-tcheou.

Au reçu de cette note, l'Allemagne, de nouveau, proposa à la Chine de résilier le bail et de lui rendre ce territoire. Probablement que les conditions restaient peu changées, la Chine n'accepta pas cette fois non plus la proposition allemande. Alors, à la date fixée par le Japon lui-même, le 23 août 1914, comme l'Allemagne ne répondait point à son invitation de l'évacuation, le Gouvernement de Tokio se considérait comme en état de guerre avec l'Allemagne. Il envoya contre la baie et le territoire de Kiao-tcheou les trois premières escadres de la marine impériale, auxquelles se joignirent deux vaisseaux de guerre britanniques, et une division et demie, 30.000 hommes de l'armée de guerre, renforcée de 1.360 soldats britanniques. Ils bloquèrent la baie de Kiao-tcheou dès le 27 août 1914, débarquèrent le 2 septembre, enlevèrent la gare le 13 septembre, les collines dominant la cité le 20, investirent la forteresse le 27, enlevèrent, le 8 octobre, la colline du Prince Henri, commencèrent alors le bombardement le 16 octobre et donnèrent l'assaut final le 6 et le 7 novembre. La garnison allemande, après une vigoureuse défense de plus de trois mois, s'était enfin décidée à se rendre. Le soir même du 7 novembre, le gouverneur Meyer Waldeck

signa l'accord et se rendit sans condition avec 222 officiers et 4.426 sous-officiers et soldats.

Le Japon victorieux, en même temps qu'il occupa Kiao-tcheou, envoya des détachements de troupes à se poster tout le long du chemin de fer de Tsingtao à Tsinan, ainsi que dans les zones minières des deux côtés de la dite voie ferrée ; il maintint ses troupes partout sur les points stratégiques pris pendant les hostilités. En un mot, l'occupation japonaise s'étendit beaucoup plus au-delà du territoire à bail de Kiao-tcheou laissé par les Allemands. « Selon son habitude », comme dit un des leaders du parti populaire (koumingtang), M. Woung Ching Wei, dans son livre : *La Chine et les Nations* « le gouvernement chinois se renferma dans le silence et se résigna patiemment à cet acte de barbarie ». Mais le Japon, fort de sa situation de fait pour le moment, pensa néanmoins anxieusement à la consolider légalement. Car s'il avait pu s'attribuer momentanément les intérêts allemands en Chine dans cette région aux dépens de l'Allemagne, c'est parce que les autres Puissances tout occupées en Europe n'avaient pas eu pour le moment le loisir de se mêler aux affaires d'Extrême-Orient. Cet état de choses n'était que temporaire. Une fois que la guerre serait finie dans un sens ou dans un autre, il ne serait plus aussi tranquille. Supposons que l'Allemagne fût vainqueur, alors certainement elle revendiquerait ce territoire qu'elle aurait ainsi perdu pendant les hostilités. Supposons que les alliés remportassent la victoire, alors sûrement aussi ils reviendront à leurs intérêts négligés en Extrême-Orient pendant la guerre. Devant cette perspective, qu'allait faire le Gouvernement japonais ?

D'un côté, profitant de l'isolement de la Chine, il allait lui arracher un assentiment anticipé sur tout ce qu'il pourrait s'arranger avec l'Allemagne plus tard. De l'autre côté, profitant de la situation des autres Puissances, retenues en Europe, désireuses du concours du Japon pour combattre leur ennemi redoutable, il allait également leur arracher un agrément préalable pour la régularisation de sa position au Chantoung.

Justement, le Gouvernement chinois produisit alors ses demandes tardives de l'évacuation des troupes japonaises du territoire chinois. Saisissant cette occasion, le Japon déclara que cette démarche de la Chine était injurieuse envers lui et les journaux de Tokio faisaient courir le bruit que la Chine allait entrer dans l'Entente et déclarer la guerre aux Alliés. Et, le 19 janvier 1915, porteur de ses fameuses vingt-et-une demandes, le ministre du Japon à Pékin, M. Hioki Eki, alla trouver lui-même Yuan Chi-Kai, le président de la République chinoise. (Il est à noter au passage que cette présentation directe, sans l'intermédiaire du ministre des Affaires Etrangères était en elle-même contraire aux usages diplomatiques), auquel il fit la déclaration suivante : « Le gouvernement japonais, ainsi que toutes les classes de notre peuple, vous considèrent, Monsieur le Président, comme anti-japonais ; aussi vous tiennent-ils en constante suspicion. Mais si vous pouvez, Monsieur le Président, accéder aux présentes demandes, le Japon espère sincèrement que vous-même, Monsieur le Président, vous recevrez de l'avancement ». Yuan Chi-Kai entendit le mot « avancement » et savait ce qu'il avait à faire. En effet, il était en train de préparer un Coup d'Etat

pour se faire couronner empereur de Chine. Il comprenait que s'il consentait à satisfaire plus ou moins l'ambition japonaise, le Japon l'aiderait à satisfaire la sienne. A la lueur de cette entente tacite, les négociations se poursuivirent laborieusement pendant plusieurs mois. Car, malgré que Yuan Chi-Kai y voyait son intérêt personnel, il n'osait tout de même pas trahir ouvertement son pays. Il tâcha de sauver ce qu'il pouvait pour son pays, tout en sauvegardant pour lui l'assurance de réussite pour son projet conçu. Le Japon, impatienté, envoya son ultimatum du 7 mai. Le 9 mai, Yuan Chi-Kai consentit à signer.

Ces vingt-et-une demandes étaient réparties en cinq groupes, dont le premier était relatif à la province de Chantoung. Les objets visés sont nombreux. Parmi eux, la majeure partie met en danger l'existence même de la Chine. Mais comme ils ne rentrent pas dans le cadre de notre étude, nous n'en rapporterons ici que ce qui nous regarde.

Voici d'abord l'article premier du groupe, qui nous concerne à présent :

« *Article premier.* — Le gouvernement chinois s'engage à donner son assentiment à tout accord que le gouvernement japonais pourra ultérieurement conclure avec le gouvernement allemand, au sujet de la disposition, en faveur du Japon, de tous les privilèges, avantages et concessions de l'Allemagne dans le Chantoung, qu'ils soient ou non fondés sur les traités conclus avec le gouvernement chinois ».

On sait qu'elle est au juste la valeur de ce traité dont

l'article ci-dessus cité vient en tête. Ce n'était qu'un accord particulier entre Yuan-Chi-Kai et le Japon. Au point de vue juridique, il n'a jamais été ratifié par le Parlement chinois et ne saurait, par conséquent, avoir force de loi ; au point de vue pratique, Yuan Chi-Kai était devenu, dès cette époque, un traître envers la République Chinoise et ne possédait nullement le droit de représenter le peuple chinois. Au fond, ni la Chine ni le peuple chinois n'ont jamais, à aucun moment, reconnu ces vingt-et-une demandes.

Voyons maintenant ce qu'avait fait le Japon du côté des autres Puissances.

Le 3 juillet 1916, il conclut un accord avec la Russie comportant les dispositions suivantes :

1° Le Japon ne devrait prendre partie à aucun accord politique ni à aucun groupement hostile à la Russie. De son côté, la Russie ne devait prendre parti à aucun accord politique ni à aucun groupement hostile au Japon.

2° Si l'une ou l'autre des parties contractantes voyait ses droits territoriaux ou/et ses avantages spéciaux menacés par n'importe quel pays (le pays visé est bien entendu la Chine) ayant reconnu antérieurement les droits et avantages spéciaux, le Japon et la Russie devaient s'entendre pour élaborer et appliquer des mesures spéciales en vue de s'entr'aider et de défendre les dits droits et privilèges ».

Il y avait en même temps entre le Japon et la Russie, un accord secret en vertu duquel, si la Chine résistait à l'influence d'une tierce Puissance hostile au Japon et/ou à la Russie, le Japon et la Russie devaient coopérer en vue de soutenir la Chine ; et au cas où une tierce Puissance agirait contre le Japon et/ou la Russie, ces deux pays devaient

s'unir en vue de la guerre et agir collectivement quant au traité qui s'en suivrait.

L'accord du 3 juillet exprimait tout comme le traité secret, le but avoué du Japon et de la Russie, à savoir : défendre les privilèges et les droits qu'ils avaient acquis en Chine, tout en se fortifiant par la collaboration contre toute action que pourrait inspirer la jalousie à une tierce Puissance.

Mais ces conventions étaient d'ordre général. La succession des intérêts allemands au Chantoung, du Japon, malgré qu'elles l'impliquaient tout naturellement, n'y était pas nommément stipulée. En outre, ces conventions n'engageaient qu'une des Puissances intéressées, la Russie.

Il fallait, pour être sûr que le Japon aille plus loin. C'était ce qu'il faisait par des échanges de notes avec toutes les grandes Puissances alliées, et cette fois spécialement pour s'assurer la succession des intérêts allemands au Chantoung, pour avoir leur consentement préalable.

Il le demanda d'abord à l'Angleterre, puis tour à tour à la Russie, à la France et à l'Italie. L'Angleterre y agréa volontiers, comme elle le dit dans son message. La Russie, bien entendu, acquiesça. La France et l'Italie, en présence de l'agrément de l'Angleterre et de l'acquiescement de la Russie, consentirent de même. Dès le mois de mai 1917, tous les documents furent échangés d'une manière formelle.

Telles furent les actions du Japon envers la Chine et les Puissances pendant la guerre.

En novembre 1918, la guerre se termina par la victoire des Alliés. La Conférence de la Paix s'était réunie le 18 janvier 1919, au palais de Versailles. Tous les pays alliés y

envoyèrent leurs représentants. La Chine en fit de même. Avant cet envoi de plénipotentiaires chinois, le Japon, ayant peur qu'ils n'obtinsent à la Conférence des sympathies à son détriment, avait décidé le Consortium des Délégations à Pékin, de présenter au Gouvernement chinois un message dans lequel il lui reprochait de n'avoir pas pris une part suffisamment effective dans la guerre. C'était un coup ingénieux porté au préalable au prestige de la Chine en tant que membre des Alliés, qualité qu'elle avait acquise par la déclaration de guerre formelle du 14 avril 1917 contre l'Entente. Dès les premières séances de la Conférence, les délégués chinois firent valoir que la Chine était membre des Alliés et revendiquèrent les droits et avantages que l'Allemagne s'était appropriés naguère au Chantoung, ainsi que des concessions aux environs de Kiao-tcheou. Incontestablement, cette revendication était non seulement justifiable, mais très légitime. Elle était bien fondée, tant au point de vue juridique qu'au point de vue d'opportunité.

Juridiquement, une déclaration de guerre annule tous les traités existants entre les pays belligérants. Donc, le traité sino-allemand du 6 mars 1898 devrait être considéré par suite de la déclaration de guerre du 14 avril 1917 comme nul et non avenu. Quant à l'article premier des vingt-et-une demandes, signées, le couteau sur la gorge, sous des formalités notoirement illégales, par un traître à la Chine, ne saurait encore moins la lier et avoir une valeur juridique quelconque.

Pratiquement, Kiao-tcheou, une des portes de Chine septentrionale, se trouvant dans la province de Chantoung,

le berceau de la civilisation chinoise, n'était laissé qu'à contre-cœur dans les mains d'une Puissance étrangère. La Nation chinoise tout entière travaillait sans cesse à recouvrer ce territoire qui était inséparable de la Chine. Tant que la Chine existe, elle ne peut faire autrement que de poursuivre la rentrée en possession complète d'une telle partie de son territoire. Donc, pour éviter les conflits futurs qui pourraient avoir des conséquences graves, il était à recommander qu'elle fût le plus tôt possible retournée entièrement à la Chine.

Mais comment la Conférence de Paix avait-elle accueilli cette demande ? Quelle fut la décision à laquelle elle s'arrêta ? Le traité de paix avec l'Allemagne (Art. 156-158), malgré la protestation de la délégation chinoise et des délégués américains, stipula nettement que les droits de l'Allemagne résultants du traité sino-allemand du 6 mars 1898 — comprenant tous les accords relatifs au Chantoung, tous les droits et privilèges spéciaux — devaient être cédés au Japon. Les biens de l'Etat allemand au Kiao-tcheou et toutes les entreprises de création ou de reconstruction, directement ou indirectement réalisées par elle — ainsi que les fonds réunis en vue de l'exploitation de tous ses privilèges spéciaux — devenaient, en vertu de ce traité, la propriété du Japon, admis à les conserver sans compensation. Dans les trois mois qui suivraient la signature du dit traité, l'Allemagne devrait transmettre au Japon, non seulement le contrôle civil, militaire et financier, ainsi que les institutions judiciaires, dans la région de Kiao-tcheou, mais encore tous les comptes, archives, cartes, certificats enregistrés et tous autres documents.

Cette décision, contraire à la justice et à l'opportunité fit de grands tracas, tant en Chine qu'en Europe et en Amérique. C'était ce qu'on appelait à l'époque la question du Chantoung dont on a tant parlé et sur laquelle on a tant écrit. C'est justement pour cela que nous n'en rapportons ici que la substance sans en donner aucun développement qui serait superflu. Et c'est aussi pour la raison que, nous verrons bientôt, cette injustice était au moins partiellement réparée par suite de nombreuses péripéties, — refus de signer le traité de Versailles par la Chine ; protestations énergiques et réserves formelles du Sénat américain ; la reprise de la question à la Conférence de Washington ; négociation directe de la restitution, pour n'en citer que les étapes les plus importantes — ; ... nous n'y insistons plus.

Mais cela est d'ordre spécial, ne concernant que le territoire à bail de Kiao-tcheou. La Chine en se basant sur le principe de la justice et de l'équité, pleine d'espoir (puisque c'était soi-disant pour la justice et l'humanité que les Alliés s'étaient battus contre l'Entente) avait présenté aux Puissances prépondérantes de la Conférence, à son Conseil Supérieur, d'importants vœux sur les questions vitales de la Chine dont, entre autres, la résiliation des baux, institués tous sur les points stratégiques du territoire chinois. Comme réponse, une lettre rédigée sous la signature du président de la Conférence de la Paix, le premier ministre français, M. Clemenceau, fut remise à la délégation chinoise. Cette lettre s'exprimait en ces termes au sujet des aspirations de la Chine :

« La Conférence a pleinement conscience de l'import-

tance de ce problème, mais ne saurait le considérer comme étant du ressort de la Conférence de la Paix.

« Il convient d'attendre pour cela que le département de l'administration politique de la Société des Nations puisse exercer ses pouvoirs et ses fonctions. C'est à l'attention de ce département que l'affaire sera déférée. »

C'était une fin de non recevoir.

Donc, dans la Conférence de la Paix de Versailles, ni la question du Chantoung, qui impliquait la résiliation du bail de Kiao-tcheou, ni la résiliation générale des autres baux, n'étaient résolues. Après la Conférence, en ce qui concerne la première question, le Japon déploya toute son activité et ses stratagèmes diplomatiques pour amener la Chine à entamer des négociations directement avec lui. Le Gouvernement Chinois, devant l'opinion publique unanimement contre cette éventualité, repoussa toutes les propositions tentatoires du Japon, et refusa d'entrer en négociations directes.

*
**

Le 13 août 1921, M. Harding, le président des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, lança des invitations officielles pour une Conférence internationale en vue de limiter les armements et de résoudre les différentes questions du Pacifique et de l'Extrême-Orient. Tous les pays intéressés furent invités. La Chine, intéressée plus que toute autre Puissance aux questions d'Extrême-Orient, fut également invitée.

La Conférence, dite de Washington, réunissant les représentants d'une dizaine de Puissances, fut ouverte le

12 novembre 1921, à la capitale des Etats-Unis. Bien entendu, les questions en suspens entre les Puissances et la Chine lui devaient être soumises. Dès l'ouverture de la Conférence, les délégués de la Chine avaient voulu y introduire, entre autres la question du Chantoung. Seulement, devant le principe, « les petites questions avant les grandes ; les faciles avant les difficiles », posé par le délégué américain Hughes, les délégués chinois avaient ajourné la proposition. Dans l'entrefaite, la délégation japonaise déclara que si la Chine soumettait la question du Chantoung à la Conférence, le Japon reviendrait sur tous les points qu'il avait cédés auparavant. Elle appréhendait en outre que, même la Chine soumettait cette question à la Conférence, les Etats participants étant déjà liés par le Traité de Versailles ne l'aideraient pas ou plutôt ne pourraient pas l'aider. Finalement, sur la suggestion de MM. Hughes et Balfour et « pour activer les résultats » dirent-ils, la question fut soustraite du programme de la Conférence pour faire l'objet de pourparlers directs entre les délégués chinois et japonais, sous les auspices des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne.

Le premier décembre, commencèrent, « en prenant pour base la situation actuelle et non point le point de vue académique », les conversations directes entre les délégués des deux parties en cause, en présence d'un observateur officieux anglais et d'un observateur officieux américain. Les conversations traînèrent de longues semaines sans faire de progrès. Elles faillirent plusieurs fois être rompues. A la suite de nombreuses séances, le 6 janvier 1921, les négociations étaient arrivées à un point mort, et

on dut faire appel aux bons offices personnels de Hughes et de Balfour. Ceux-ci n'aboutirent pas. Le 25 janvier, le président Harding lui-même dut intervenir et le 26 l'accord était arrêté. Le 4 février les délégués des deux pays signèrent deux conventions, l'une principale, comportant 11 sections réparties en 28 articles, et l'autre additionnelle, comportant 6 articles et une déclaration annexe comprenant 16 articles.

Voilà les principaux articles de la convention principale, qui concernent le territoire à bail de Kiao-tcheou. — Car il ne faut pas oublier que la question du Chantoung contenait encore autre chose créée également par le traité du 6 mars 1898, comme nous en avons rapporté la substance, dans le chapitre premier.

Traité de Règlement de la question en suspens du Chantoung

(Signé à Washington le 4 février 1922)

SECTION I

RESTITUTION DE L'ANCIEN TERRITOIRE A BAIL ALLEMAND DE KIAO-TCHEOU

« *Article I.* — Le Japon restituera à la Chine l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou.

« *Article II.* — Les gouvernements des deux parties contractantes, pour le transfert de l'administration de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tchéou et du domaine public du dit territoire, ainsi que pour les autres

questions de détail à résoudre et à s'arranger, nommeront chacun de son côté trois délégués qui formeront entre eux une commission mixte à laquelle le droit de négocier les règlements d'application détaillées sera donné.

« En vue d'atteindre ce but, la commission mixte se réunira sitôt que le présent traité entrera en vigueur. »

« *Article III.* — Le transfert de l'administration de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou et du domaine public du dit territoire ainsi que le règlement des autres questions de détail devront être effectués le plus tôt possible. En tout état de cause, ils devront être faits au plus tard dans les six mois à partir de la mise en vigueur du présent traité.

« *Article IV.* — Le Gouvernement Japonais s'engage, quand il effectuera la restitution de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou à la Chine, de remettre au Gouvernement Chinois les archives, registres, plans, titres et documents de toute sorte, que le Japon possède et qui seraient, soit indispensables au transfert même de l'administration, soit indispensables à l'exercice de l'administration sur le dit territoire ainsi que dans la zone de 50 kilomètres entourant la baie de Kiao-tcheou.

SECTION II

TRANSFERT DES PROPRIÉTÉS PUBLIQUES

« *Article V.* — Le Gouvernement Japonais s'engage à restituer à la Chine toutes les propriétés publiques (sauf

celles énumérées dans l'article 7 du présent traité), de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou, comprenant : terrains, bâtiments, travaux publics, constructions de toute sorte, etc., sans distinction qu'elles soient propriétés de l'ancienne administration allemande ou qu'elles soient celles achetées ou constituées par le Japon.

« *Article VI.* — A l'occasion du transfert des propriétés publiques dont parle l'article précédent, en principe, aucune indemnité ne serait demandée à la Chine. Seulement, pour celles achetées ou constituées par le Gouvernement Japonais et pour les réparations ou améliorations apportées par lui à celles achetées ou constituées sous l'administration allemande, le Gouvernement Chinois donnera conformément au principe de la détérioration naturelle (de l'usure normale) et en tenant compte de la valeur restante (continuatrice) une juste compensation proportionnée à ce que le Japon a réellement dépensé.

« *Article VII.* — Parmi les propriétés publiques de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou, celles qui sont nécessaires à la construction d'un consulat japonais à Tsingtao, seront réservées au Gouvernement Japonais ; et celles qui intéressent particulièrement les associations d'utilité politique japonaises, y compris écoles, temples, cimetières, seront conservées par ces associations.

« *Article VIII.* — Les règlements en détail concernant les dispositions des trois articles précédents devront être arrêtés par la commission mixte (des délégués des deux pays) instituée par l'article 2 du présent traité.

SECTION III

DOUANE MARITIME DE TSINGTAO

« *Article XII.* — La douane maritime de Tsingtao constituera à partir de la mise en vigueur du présent traité, une des douanes maritimes purement chinoises.

SECTION VIII

OUVERTURE DE L'ANCIEN TERRITOIRE A BAIL ALLEMAND DE KIAO-TCHEOU AU COMMERCE INTERNATIONAL

« *Article XXIII.* — Le Gouvernement Chinois déclare ouvrir toute la région de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou au commerce international. Il permet aux nationaux des Puissances étrangères d'y habiter librement, d'y avoir des entreprises commerciales, industrielles et toute autre non prohibées par la loi.

« *Article XXIV.* — Le Gouvernement Chinois déclare en outre que les droits acquis des étrangers dans l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou, sans distinction de l'époque de l'administration allemande ou de l'occupation japonaise, pourvu qu'ils soient acquis conformément à la loi et d'une façon équitable, seront respectés.

« Quant aux effets des droits acquis par les Japonais et les sociétés japonaises ainsi que toute autre question s'y concernant, seront vérifiés et résolus par la commission mixte de l'article II du présent traité.

SECTION IX

EXPLOITATIONS SALIFÈRES

« *Article XXV.* — Comme l'exploitation salifère est un monopole du Gouvernement Chinois, les Hautes Parties Contractantes ont convenu que la Chine rachètera au prix équitable, pour les incorporer à la gabelle du sel, des marais salants de la côte de Kiao-tcheou déjà commencés à exploiter par les Japonais ou par les sociétés japonaises. La Chine consent en revanche qu'une quantité déterminée de sel à exporter de la production de cette côte sera allouée au Japon sous des conditions raisonnables.

SECTION X

CABLES SOUS-MARINS

« *Article XXVI.* — Le Gouvernement Japonais déclare que les câbles sous-marins spéciaux posés par l'Allemagne entre Tsingtao et Tchéfou et entre Tsingtao et Changhaï, ainsi que les droits et avantages accessoires s'y rattachant, appartiennent à la Chine.

SECTION XI

STATION DE T. S. F.

« *Article XXVII.* — Le Gouvernement Japonais transférera contre une juste et équitable indemnité au Gouvernement Chinois les stations de T. S. F. qu'il a éta-

blies à Tsingtao et à Tsinan, quand ses troupes évacueront ces deux villes. »

Voilà le résultat de la Conférence de Washington concernant la question du Chantoung qui englobe celle de la restitution de l'ancien territoire à bail allemand de Kiaotcheou. Nous disons résultat de la Conférence de Washington malgré que la question fût réglée en dehors de la Conférence, par suite des négociations directes entre les délégués chinois et japonais, parce qu'elle était, comme dit M. Archimbaud, l'un des principaux apartés de cette Conférence.

Logiquement, nous devons maintenant parler de la suite qu'a donnée la conclusion de ces traités. Mais, comme nous avons suivi l'ordre chronologique, nous sommes obligés d'entretenir d'abord ce qui s'était passé à la Conférence de Washington relativement aux autres baux établis sur le territoire chinois.

En effet, comme à la Conférence de Paix de Versailles, la délégation chinoise à la Conférence de Washington avait demandé aux délégués des Etats preneurs, tous présents à la Conférence, qu'ils renoncent à ces baux entravant le développement de la jeune République Chinoise.

Dès la deuxième séance (du 3 décembre 1921) de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient de la Conférence, un des délégués chinois, M. Wellington Koo porta devant elle la question des territoires cédés à bail par la Chine. Il y rappela longuement les circonstances desquelles l'institution des territoires à bail fut née en

Chine. Après ce rappel historique, il traça sa situation actuelle qui fournit de nombreux motifs pour la demande de sa suppression.

Si la nature et l'étendue des pouvoirs de contrôle, dit-il, des Puissances contractantes sur les territoires loués à bail varient dans les différents cas, les baux eux-mêmes sont tous limités à un nombre d'années déterminé. Ils ne peuvent être transférés, soit formellement, soit implicitement, à une tierce Puissance sans le consentement de la Chine. Quoique la Chine ait renoncé en faveur de la Puissance qui possède un bail, et pendant la durée de ce dernier, à l'exercice de ses droits administratifs sur les territoires cédés à bail, son droit de souveraineté est réservé dans tous les cas. En outre, dans la plupart des conventions accordant ces locations, il a été prévu que les navires de guerre chinois jouiraient des droits égaux à ceux des Puissances contractantes pour l'utilisation des ports loués comme bases navales. Ces baux résultent de pactes qui diffèrent essentiellement des contrats de cession, aussi bien en fait qu'en droit. Ils ont été consentis par la Chine sous une pression réelle ou virtuelle des Puissances qui cherchaient à maintenir un équilibre de positions, non entre la Chine et l'une d'entre elles, mais entre elles-mêmes, à l'époque où l'intégrité territoriale de la Chine courait de graves dangers sous l'administration de la dynastie Mandchoue. Vingt ans se sont écoulés depuis cette époque et les conditions sont entièrement transformées : avec la suppression de la menace allemande, une des principales causes de trouble a cessé ; la Russie a disparu de la scène et il est vivement à souhaiter qu'elle y réapparaisse, non

plus comme une Puissance agressive, mais comme une grande Nation démocratique ; la mauvaise administration de la dynastie Mandchoue a également disparu. Le moment est venu pour les Puissances intéressées de renoncer au contrôle sur les territoires qui leur ont été cédés à bail. L'existence de ces territoires à bail a grandement porté atteinte à l'intégrité territoriale et administrative de la Chine parce qu'ils sont tous situés sur des points stratégiques le long du territoire chinois. Ils ont entravé les travaux de défense nationale en formant virtuellement en Chine, un Etat dans l'Etat. Ils ont ainsi été une cause de conflits d'intérêts entre les différentes Puissances contractantes, et ils ont plus d'une fois entraîné la Chine dans leurs propres complications et controverses ; la guerre russo-japonaise fut causée par l'occupation par les Russes de Port-Arthur et de Dalny et le bail de Kiao-tcheou attira en Extrême-Orient les malheurs de la guerre européenne. En outre, quelques-uns de ces territoires sont utilisés dans un but de domination économique sur les vastes régions avoisinantes, comme points d'appui pour le développement des sphères d'intérêt et ce, au détriment du principe des chances égales pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations en Chine. Voilà pourquoi la Chine demanda-t-elle que ces baux fussent annulés et prissent fin le plus tôt possible.

Voyons maintenant devant cette demande de la délégation chinoise, qu'elles avaient été les différentes attitudes des délégués des Puissances intéressées : la Grande-Bretagne, la France et le Japon.

Le délégué français, Viviani, prit le premier la parole.

Après avoir rappelé l'œuvre bienfaisante de la France dans le territoire de Kouang-tcheou wan, il offrit de le rétrocéder à la Chine, sous réserve que les autres Puissances intéressées feraient de même, que les droits privés seraient respectés et que le territoire ainsi recouvré ne serait ni aliéné, ni cédé à aucune Puissance. Voici d'ailleurs sa déclaration :

« Après avoir pris connaissance de la demande présentée par la délégation chinoise le 1^{er} décembre 1921, la délégation française déclare que le Gouvernement de la République est prêt à s'associer à la restitution collective des territoires cédés à bail en Chine à diverses Puissances, étant entendu que, ce principe une fois admis, et tous les droits privés étant sauvegardés, les conditions et les délais de la restitution seront réglés d'accord entre le gouvernement chinois et chacun des gouvernements intéressés ».

Après lui, Hanihara parla au nom et pour le compte de la délégation japonaise. Il souligna que le Japon n'avait pas acquis les territoires cédés à bail de Kiao-tcheou, de Port-Arthur et de Dairen (Dalny) directement de la Chine, mais comme successeur d'autres Puissances et au prix de grands sacrifices en hommes et en argent. Il se déclara prêt à rétrocéder Kiao-tcheou, mais non Port-Arthur et Dairen. Nous avons vu, il y a un instant, comment furent menées les négociations et quels furent les accords conclus en ce qui concerne Kiao-tcheou. Quant à Port-Arthur et Dalny, l'intention de rester du Japon était ferme. Voici les termes dans lesquels le délégué japonais l'avait exprimé devant la Commission.

« Au sujet de Port-Arthur et de Dairen, les délégués

japonais désirent clairement exprimer que le Japon n'a pas l'intention de renoncer actuellement à des droits importants qu'il a acquis légalement au prix de grands sacrifices. Le territoire en question fait partie de la Mandchourie, région dans laquelle, par suite de sa proximité du territoire japonais, plus que de tout autre raison, il a des intérêts vitaux relatifs à sa vie économique et à sa sécurité nationale... Dans ce territoire, ne résident pas moins de 65.000 Japonais et les intérêts commerciaux et industriels qui s'y sont créés sont d'une telle importance et d'une telle étendue pour le Japon qu'ils sont considérés comme étant une partie essentielle de sa vie économique ».

Vient le tour de la Grande-Bretagne. Lord Balfour fut ondoyant et enveloppé : « La Grande-Bretagne possède deux sortes de baux qui doivent être envisagés sous des points de vue différents ». Touchant le territoire à bail de Kowloon, il exposa les raisons pour lesquelles il devait être soumis à la même administration que Hongkong. « Sans le territoire de Kowloon, il serait absolument impossible de défendre Hongkong qui serait alors à la merci d'ennemis en possession d'artillerie moderne... Le bail de Kowloon n'a été obtenu pour aucune autre raison que celle de donner toute sécurité au port de Hongkong qui intéresse, non seulement l'Empire Britannique, mais aussi le monde entier. Ce serait un grand malheur si quelque chose se produisait qui pourrait ébranler la confiance des Nations qui font usage de ce grand port ». Ayant ainsi expliqué que le cas de Kowloon se distinguait des autres territoires à bail, et devait être examiné dans un esprit tout différent, Lord Balfour se déclara prêt à renoncer au bail de Wei-hai-wei

dans les conditions proposées par Viviani pour Kouang-tcheou wan.

Au terme de cette discussion, M. Hughes, président de la Commission, demanda si on ne pouvait pas examiner l'offre française touchant Kouang-tcheou wan et l'offre anglaise touchant Wei-hai-wei en faisant abstraction de la réserve touchant l'abandon des autres territoires à bail. Lord Balfour acquiesça pour Wei-hai-wei si les négociations touchant la restitution de Kiao-tcheou à la Chine arrivaient, comme cela était probable, à une heureuse issue. Tandis que Viviani essayait de se reprendre en se basant sur les réserves des délégations anglaises et japonaises et demanda du temps en vue d'étudier les nouvelles circonstances et d'y réfléchir.

Après de nombreuses péripéties diplomatiques, cette question générale de la restitution des territoires à bail resta jusqu'à la fin de la Conférence suspendue et écartée. En effet, parmi les résolutions et déclarations issues de la Conférence de Washington, concernant la Chine, les territoires à bail n'étaient point figurés.

*
**

Après la Conférence de Washington, dès le 3 mars 1922, le Gouvernement Chinois nomma un Commissaire spécial et un Commissaire adjoint, ce dernier étant le gouverneur même de la province de Chantoung, qui formèrent un bureau avec tout un personnel pour s'occuper spécialement de la suite de la question du Chantoung, conformément aux conventions passées dans ou plutôt parallè-

lement à la Conférence de Washington. Le Japon, de son côté, ayant fait de même, la Commission mixte de l'art. 2 du traité du règlement de la question en suspens de Chantoung fut formée le 26 juin 1922, presque aussitôt après la ratification et l'échange des différents traités signés à Washington. Cette Commission était répartie en deux comités, l'un pour tout ce qui regarde le territoire à bail de Kiao-tcheou et l'autre pour tout ce qui regarde le chemin de fer de Tsingtao-Tsinan. Les deux comités étaient à leur tour répartis en sous-comités qui étudiaient et préparaient chaque question à soumettre à leur comité respectif. Dans le comité pour le territoire à bail de Kiao-tcheou, il y avait les sous-comités du domaine public, des mines, de la douane, des postes et télégraphes, etc...

Le 29 novembre de l'année, après de nombreuses péripéties, la Commission mixte arriva, à sa cinquantième séance, à s'entendre sur toutes les questions se rapportant à l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-tcheou. Le 1^{er} décembre, un accord dit de détails de la question en suspens du Chantoung contenant 28 articles, une convention annexée de 10 articles, deux notes et une interprétation, en tout cinq actes, dont nous n'avons pas à entrer dans le détail, furent signés par les délégués de deux pays à Pékin, au ministère des Affaires Etrangères.

En dehors de la rétrocession du territoire de Kiao-tcheou, qui était une suite de la Conférence de Washington, depuis cette Conférence, celle de Wei-hai-wei, de Port-Arthur et de Dalny avait été également envisagée.

En effet, le terme du bail de Port-Arthur et de Dalny

n'est que de 25 ans et celui du bail de Wei-hai-wei égal à celui du premier est aussi de 25 ans (de 1898, date de création, à 1923, arrivée du terme). Le terme de ces deux baux était donc déjà expiré. Mais la Grande-Bretagne et le Japon, pour des motifs différents que nous allons voir, continuent encore aujourd'hui à détenir dans leurs mains ces territoires.

Relativement au bail de Wei-hai-wei, nous avons déjà vu, même sans tenir compte de l'arrivée du terme, quelle était l'attitude de la Grande-Bretagne exprimée par son délégué Balfour, devant la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient à la Conférence de Washington. Par conséquent, dès le 26 avril 1922, un commissaire spécial, pour négocier la restitution de Wei-hai-wei fut nommé par le Gouvernement Chinois. Au mois de septembre, le Gouvernement Anglais nomma également un commissaire spécial à cet effet, qui était l'agent administratif même de Wei-hai-wei. Le 2 octobre, la Commission sino-anglaise de restitution de Wei-hai-wei, composée de deux commissaires spéciaux et d'un certain nombre de délégués experts des deux pays, tint à Wei-hai-wei sa première séance officielle. Les propositions de la délégation anglaise pouvaient ainsi être résumées :

1° Restituer complètement l'administration de Wei-hai-wei à la Chine ;

2° Transférer gratuitement les terrains, bâtiments et autres propriétés publiques de Wei-hai-wei à la Chine ;

3° Louer certains établissements navals de l'île de Liéou-Kong à la Grande-Bretagne pour une durée de dix ans.

La délégation chinoise produisit ses contre-propositions dont notamment celle relative aux établissements navals de l'île de Liéou-Kong, qui présentent un grand intérêt pour la défense nationale de la Chine. Les points de vue des délégués des deux pays furent très distants l'un de l'autre et loin d'être facilement conciliés. A la fin de l'année, les séances de la Commission étaient suspendues et au commencement du mois de janvier le commissaire spécial chinois fut rappelé au Ministère des Affaires Etrangères. Alors, le chargé d'affaires britannique demanda au Gouvernement Chinois de continuer les négociations à Pékin. Sur cette demande, les négociations furent de nouveau entamées. Elles avaient été longues et laborieuses. Enfin, au commencement du mois de juillet, on arriva à combiner les deux projets présentés respectivement par les délégués des deux pays et un accord définitif fut rédigé.

Voici les principaux points de cet accord :

1° L'administration du territoire à bail de Wei-hai-wei sera restituée intégralement à la Chine, avec toutes les archives administratives ;

2° Toutes les propriétés publiques du dit territoire, sauf quelques-unes de celles situées à l'île Liéou-Kong, que la Chine consent à louer à la Grande-Bretagne pour une durée de 10 ans non renouvelable, seront transférées gratuitement à la Chine ;*

3° La Chine s'engage à maintenir autant que possible les mesures administratives actuellement en vigueur du territoire ;

4° Le port servira de mouillage d'été pour les navires

de guerre britanniques, sauf dans le cas où la Chine ou la Grande-Bretagne est en état de guerre ;

5° Les marins britanniques peuvent, avec l'autorisation de l'autorité chinoise, débarquer sur l'île Liéou-Kong pour faire un exercice de tir ;

6° Les différents actes administratifs passés sous l'administration anglaise seront tenus valables tant qu'ils ne soient pas contraires à la loi chinoise et tant qu'ils ne fassent pas l'objet d'une mesure générale ;

7° La partie du territoire actuellement désignée sous le nom de « Port Edward » sera ouverte au commerce international et mise sous une administration autonome avec un conseil consultatif auquel deux sièges seront attribués aux élus des résidents étrangers, agréés par l'administrateur en chef du territoire ;

8° Les différentes sortes de droits acquis des étrangers du dit territoire seront respectés.

9° La Grande-Bretagne renonce à réclamer les 144.500 livres sterlings de subvention que son ministère des Finances a versées pour le compte de l'administration de Wei-hai-wei durant les années 1901-1923 ;

10° Les jugements rendus par la Cour de Justice et par la Cour d'appel de Wei-hai-wei seront reconnus valables.

Cet accord devait être rendu définitif le 23 octobre 1924. A cette date, des troubles politiques intérieurs survenant en Chine, empêchèrent la mise en exécution régulière de l'accord et la restitution fut ainsi de nouveau ajournée.

Depuis, les Anglais ont continué à administrer Wei-hai-wei dans le *statu quo*.

★ ★

Le bail de Wei-hai-wei, datant de 1898, était arrivé à son terme, qui est de 25 ans, en 1923. Mais il n'était pas le seul. Le bail de Port-Arthur et de Dalny accordé originairement à la Russie, transféré après au Japon, datant également de 1898, était lui aussi arrivé à son terme qui est aussi de 25 ans, en 1923. Seulement, les circonstances et la situation de ce dernier sont différentes de celles du premier. Nous avons vu quelle a été l'attitude du Japon à propos de lui à la Conférence de Washington, quand les délégués chinois demandèrent aux Etats preneurs de renoncer à leurs baux, dans la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient. Nous avons seulement maintenant à revenir sur les fameuses vingt-et-une demandes dont l'article premier du deuxième groupe vise un prolongement du terme de ce bail. L'article est ainsi conçu :

« Les deux parties contractantes conviennent de porter à quatre-vingt-dix-neuf ans la durée de la concession de Loushoun (Port-Arthur) et de Dairen (Dalny), ainsi que du chemin de fer de la Mandchourie méridionale et du chemin de fer d'Antoung ».

En outre, une note interprétative s'y concernant fut échangée, dont voici la teneur :

Note concernant la durée de la concession à bail de Port-Arthur et de Dalny et celle des chemins de fer sud-mandchourien et d'Antoung à Moukden

« La Chine expose qu'en ce qui a trait aux dispositions de l'article premier du traité concernant la Mandchourie méridionale et la Mongolie centrale et orientale, la durée de la cession à bail de Port-Arthur et de Dalny expirera au cours de la quatre-vingt-sixième année de la République, ou 1997.

« La date de restitution du chemin de fer sus-mandchourien...

« La concession du chemin de fer d'Antoung à Moukden... »

Nous avons déjà dit quelle est la valeur de cet acte dit des vingt-et-une demandes : un simple accord particulier passé entre le Japon et Yuan-Chi-Kaï. Il était négocié sous des formes virtuellement contraires à toute règle et coutume diplomatique. Il n'était nullement ratifié par le Parlement de la République chinoise comme il aurait dû être pour avoir force de loi.

Quant à la note, étant donné le manque de fondement juridique parfait du traité lui-même, il est inutile d'insister à ce qu'elle ne pourrait avoir encore moins une valeur quelconque. De plus, le Parlement chinois ne resta pas simplement dans le refus de ratification. Après la Conférence de Washington, le 1^{er} novembre 1922, une proposition invitant le Gouvernement à déclarer nul l'accord, fut votée à l'unanimité par la Chambre des Députés. Le 19 janvier, elle fut adoptée dans les mêmes conditions par le Sénat. Cette décision du Corps représentatif de la Chine fut notifiée, aussitôt prise, au Gouvernement.

Sur ce, le Ministère des Affaires Etrangères rédigea une

note qui déclara nul l'accord en question et invita le Japon d'entamer les négociations de restitution de Port-Arthur et de Dalny. Le 10 mars 1923, cette note fut portée, par un secrétaire du ministre, à la légation japonaise à Pékin. A la même date, elle fut également déposée au Ministère des Affaires Etrangères du Japon, par le Ministre de Chine à Tokio.

Au reçu de cette note qui n'était pas pour le Gouvernement Japonais une chose inattendue, son Ministre des Affaires Etrangères fit, le 12 mars, une visite à tous les Ministres des grandes Puissances, accrédités auprès du Gouvernement de Tokio. Il leur exprima sa vive espérance à ce que leurs Gouvernements respectifs n'aidassent pas la Chine à ce propos, et leur présenta une note de son Gouvernement exposant le cas, son attitude, et priant chaque Gouvernement de la comprendre après avoir ainsi éclairé. Ceci fait, il répondit, le 14 mars, à la Chine, au Ministre des Affaires Etrangères de Pékin et au Ministre de Chine à Tokio, par une note qui n'était qu'un refus net et catégorique.

Ce refus net et catégorique souleva en Chine un courant d'opinion public choqué et fort ému qui créa un mouvement patriotique extrêmement vivace contre le Japon, manifesté notamment par un sérieux blocus économique, un vaste boycottage contre les marchandises japonaises. Le Parlement, de son côté, interpella le Gouvernement et l'engagea de produire, dans le plus bref délai possible, une seconde note. Sur ces entrefaites, de nombreuses crises politiques eurent successivement lieu en Chine, et l'affaire

fut suspendue. Cet état de choses reste encore aujourd'hui en place, et rien ne laisse jusqu'à présent entrevoir que les gouvernants du Japon auraient l'intention de le régler malgré que la Chine le souhaite toujours.

CONCLUSION

De tout ce qui précède, on doit être suffisamment éclairé sur les différents aspects de l'institution des territoires à bail en Chine.

Son origine est, comme M. le Professeur J. Escarra a dit, dans son récent ouvrage : *Droit et intérêts étrangers en Chine*, « une déshonorante agression de l'Allemagne ». L'institution fut ainsi inaugurée par l'Allemagne à Kiao-tcheou. Au nom du principe de l'équilibre des Puissances, les autres Puissances ont suivi le mouvement et ont profité de la situation.

Ces territoires sont situés en des points tels qu'ils présentent une grande valeur économique et une extrême importance stratégique pour les Etats preneurs qui les détiennent, mais surtout pour la Chine, qui en perd momentanément le contrôle.

C'est une institution internationale anormale comportant des aspects très particuliers et qui nous obligent à la considérer comme constituant une catégorie juridique à part dans le droit des Gens.

Les liens juridiques créés par elle entre les Etats bailleur et preneur sont compliqués et délicats.

La situation du territoire lui-même au point de vue du droit international est également compliquée et délicate.

Enfin l'institution étant essentiellement d'un caractère temporaire, est destinée à prendre fin un jour ou l'autre.

Nombreuses en sont les causes ; les unes normales et prévues ; les autres exceptionnelles et inattendues. Nous les avons vues dans le dernier chapitre. Nous avons vu aussi quelles devraient être les conditions de restitution et ce qu'elles ont été réellement. A ce dernier propos, nous avons exposé et examiné l'évolution de l'institution depuis sa création jusqu'au moment où nous écrivons,

*
**

Maintenant, pour terminer cette étude, nous allons dire quelques mots sur l'avenir de cette institution en Chine.

Avant d'aller plus loin, il nous apparaît utile d'expliquer d'abord ce que nous entendons par « avenir » ici. Ce qui est visé par ce mot n'est pas, comme on pourrait le croire « ce qui sera » simplement, mais bien « ce qui devra être » selon le droit. Car nous nous garderons de tomber dans le même travers que la plupart des auteurs qui nous ont précédé, notamment à propos de l'appréciation de la nature juridique du bail. Nous raisonnons en nous basant sur les règles de l'équité, de la justice, entre Nations, et sur les principes généraux universellement reconnus du droit des gens, afin d'en tirer une conséquence, une solution conforme à ces principes. Mais, quant à savoir quel sera le sort de cette conséquence logique, de cette solution recommandée par l'équité et par la justice, nous ne dirons rien, puisque nous ne pouvons pas le prévoir et nous ne voulons rien deviner.

Après la terrible guerre de 1914-1918, dont les conséquences pèsent encore aujourd'hui sur le monde entier, la

Société des Nations a été créée. Cette institution a pour but principal le maintien de la paix et a comme esprit directeur la garantie de la sûreté de ce monde. En effet, le préambule de son Pacte dit en substance :

« Les Hautes Parties contractantes,

« Considérant que, pour développer la coopération entre les Nations et pour leur garantir la paix et la sûreté,

« Adoptent le présent pacte qui institue la Société des Nations ».

Contrairement au but et à l'esprit de la Société des Nations, le maintien des baux sur le territoire chinois, l'existence des territoires à bail en Chine est particulièrement menaçante pour la paix de l'Extrême-Orient et, conséquemment, pour la sécurité du monde entier. Car, de nos jours, selon toute vraisemblance, une guerre ne peut plus se localiser comme autrefois, elle aura tout au moins des répercussions économiques à travers le monde entier. Ayant vu les positions stratégiques que sont ces territoires, l'importance économique qu'ils comportent, les rapports compliqués et délicats qu'ils créent entre les deux Etats en présence, il nous semble bien inutile de commenter davantage notre opinion. D'ailleurs, les faits historiques en ont suffisamment démontré le bien fondé. Par conséquent, ces traités dits *de bail*, les situations internationales créées par ces conventions, doivent à notre sens, faire l'objet d'un nouvel examen entre les parties intéressées, conformément à l'art. 19 du Pacte de la Société des Nations, ainsi rédigé :

« L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des trai-

tés devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde ».

Ce n'est pas tout.

La Conférence de Washington, dans un de ces traités conclus entre les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique, l'Empire Britannique, la Chine, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et le Portugal, relatif aux principes et à la politique concernant la Chine, a exprimé les vœux que cette dernière puisse poursuivre son œuvre de reconstruction et avoir son développement naturel, les autres Nations s'étant engagées à n'y porter aucune entrave.

Voyons un peu ce que dit ce traité :

« *Article premier.* — Les parties contractantes, autres que la Chine, conviennent :

« 1° De respecter la souveraineté et l'indépendance, ainsi que l'intégrité territoriale et administrative de la Chine ;

« 2° D'offrir à la Chine, de la manière la plus complète et la plus libre d'entraves, la possibilité de s'assurer les avantages permanents d'un gouvernement stable et efficace ;

« 3° D'user de leur influence en vue d'établir effectivement et de maintenir en application sur tout le territoire de la Chine le principe de la chance égale pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations ;

« 4° De s'abstenir...

« *Article 2.* — Les Puissances contractantes conviennent de ne participer à aucun traité, accord, arrangement

ou entente soit conclu entre elles, soit conclu séparément ou collectivement avec une ou plusieurs Puissances, qui porterait atteinte ou contreviendrait aux principes déclarés dans l'article premier ».

Après avoir exposé les principes (dans l'art. 1), les Puissances ont bien pensé à s'interdire (dans l'art. 2) de conclure un acte quelconque qui contreviendrait aux résolutions prises. Mais elles n'ont pas pensé qu'y contreviennent un bon nombre d'actes pré-existants, parmi lesquels devront être comptés les baux. Si donc les Nations, parties de ce traité, sont sincères (nous n'osons pas supposer le contraire) dans leurs engagements, elles devraient trouver l'existence de ces baux incompatibles avec leurs principes et avec leur politique envers la Chine, principes formellement proclamés.

★ ★

De plus, s'il est vrai que les Etats preneurs, d'après ce que nous avons dit, devraient renoncer au terme restant à courir de leurs baux, il n'est pas moins vrai que la Chine, de son côté, n'est pas tenue de respecter de pareils engagements.

Bluntschli a dit que « les traités dont les dispositions sont devenues incompatibles avec le développement nécessaire de la constitution ou du droit privé d'un Etat, peuvent être dénoncés par cet Etat ». (Bluntschli : *Droit international codifié*).

Les baux constituent de sérieuses entraves au naturel développement de la jeune République Chinoise. A ce pro-

pos, les délégués de la Chine à la Conférence de la Paix à Versailles et à la Conférence de Washington s'étaient longuement expliqués. D'ailleurs, cela se conçoit facilement, après tout ce que nous avons exposé plus haut.

Bluntschli a dit en outre que « lorsque l'ordre des faits qui avaient été la base expresse ou tacite du traité se modifie tellement avec le temps que le sens du traité s'est perdu ou que son exécution (nous ajoutons ou que son maintien) est contraire à la nature des choses, l'obligation de respecter le traité doit cesser aussi ». (Bluntschli : op. cit.).

C'est là une des manifestations de l'incontestable principe : *Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus*, dont nous avons parlé dans le début du dernier chapitre et qui devrait actuellement déterminer le sort des baux existant sur le territoire chinois.

Au fond, l'institution de tous les territoires à bail en Chine trouve sa base dans le fameux « principe de l'équilibre d'influence » entre les Puissances. Pour le premier, le bail de Kiao-tcheou, la prétendue raison pour sa création était de « fortifier les relations amicales (?) entre la Chine et l'Allemagne et... d'augmenter la préparation militaire de l'Empire Chinois ». La Russie trouva que cette situation de l'Allemagne lui était défavorable. Elle demanda alors Port-Arthur et Dalny à bail « en vue de la protection de la flotte russe et pour lui permettre d'avoir une base sûre sur la côte Nord de la Chine... » L'Angleterre à son tour trouva que cette nouvelle position russe menaçant Pékin était contraire à ses intérêts en Chine, et demanda le bail de Wei-hai-wei « dans le but de lui don-

ner... un port convenable dans le Nord de la Chine, et pour la meilleure protection du commerce britannique dans les mers voisines... » La France craignant de perdre sa position dans *l'équilibre d'influence*, demanda Kouang-tcheou wan à bail « ...pour y établir une station navale... » Enfin, l'Angleterre voyant que la France s'établissait à Kouang-tcheou wan, revint une seconde fois à la charge. Elle trouva que la nouvelle position française rendait sa situation à Hongkong plus précaire que jamais. Etant « nécessaire pour la défense convenable et la protection de Hongkong... » elle a demandé et obtenu le bail de Kowloon. Voilà en substance la chaîne des événements dont le point de départ fut l'institution du bail de Kiao-tcheou en faveur de l'Allemagne et le pivot de cette politique fut le principe de *l'équilibre d'influence* entre les Puissances occidentales en Chine.

Donc, l'institution des territoires à bail en Chine a eu son origine dans le bail de Kiao-tcheou par lequel l'Allemagne a rompu l'équilibre d'influence des Puissances. Cet équilibre, les autres pays ont dû le rétablir en demandant successivement pour chacun d'eux un bail ou même deux baux comme la Grande-Bretagne. Par conséquent, logiquement, la résiliation du bail de Kiao-tcheou devait entraîner celle des autres baux comme il avait provoqué par sa création la création des autres.

Mais, dans les relations internationales, les grandes Puissances se sont toujours montrées très peu logiques dans leurs actions. Elles aiment mieux maintenir leurs intéressantes situations acquises, que de respecter un principe juridique, quelque valeur qu'il ait. On trouve des

manifestations de cet état d'esprit partout et à chaque instant dans les rapports internationaux.

*
**

Au fond, la résiliation de ces baux, commandée comme nous venons de voir, aussi bien par des raisons politiques que par des raisons juridiques, ne rencontre de difficulté (on devait s'en rendre compte dans la Conférence de Washington, à la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient) qu'à propos de Kowloon, de Port-Arthur et de Dalny.

Au dire du délégué de la Grande-Bretagne à cette Conférence, Kowloon est indispensable pour la défense de Hongkong, qui intéresse toutes les Nations faisant usage de ce grand port. Soit. Mais ce n'est pas là une question insoluble ? Il ne manque pas d'exemples au monde de port international florissant qui est neutralisé d'une façon complète et à perpétuité. C'est même là l'unique moyen de garantir d'une manière sûre et efficace, la sécurité de Hongkong. Cela, croyons-nous, ne nécessite pas de plus ample explication. Si donc la Grande-Bretagne tient fortement au bail de Kowloon, ce ne serait pas pour la défense de Hongkong et subséquemment pour l'intérêt de tous les Etats qui font usage de ce port, mais bien pour d'autres raisons. Son arrière pensée ne trompe personne et la Chine fera bien de se mettre en garde. Nous attirons l'attention des Puissances intéressées autre que la Chine et la Grande-Bretagne sur ce fait qu'en réalité le maintien du bail de Kowloon constitue au contraire une sérieuse menace à la sécurité de Hongkong.

Quant à Port-Arthur et à Dalny, la question est, les délégués japonais l'ont dit à la Conférence de Washington, intimement liée à celle des prétendus intérêts spéciaux du Japon en Mandchourie qui viennent, disaient-ils du fait de la proximité géographique, « plus que pour toute autre raison ». Ce n'est là, à vrai dire, qu'un prétexte peu plausible, une prétention insoutenable. Il est manifeste que les intérêts spéciaux dans une partie de la Chine pour une Nation quelconque ne peuvent être créés sans le consentement de la Chine. Or, la Chine, à ce propos, a toujours contesté la validité de la doctrine de la proximité géographique. D'ailleurs, même sans envisager le cas de la Mandchourie, abstraction faite de son application sur le territoire chinois, cette doctrine ne tient pas debout. Qu'est-ce que pourrait dire l'Italie, de la Corse française, voisine de sa possession de Sardaigne ? Qu'est-ce que pourrait dire la France, de la Rhénanie, quand l'Allemagne aura payé toutes les indemnités ? Qu'est-ce que pourrait dire l'Allemagne de l'Alsace et de la Lorraine ? Qu'est-ce que pourrait dire l'Autriche, la Russie et l'Allemagne de la République Polonaise ? Si tous les pays limitrophes réclament des intérêts spéciaux, si tous les pays ayant des intérêts économiques spéciaux dans une partie quelconque de leurs voisins tiennent à s'y établir effectivement, sans s'occuper de la volonté de ces derniers, la vie internationale ne serait plus possible. Nous attirons également l'attention des Puissances s'intéressant à la paix de l'Extrême-Orient et à la sécurité du monde, sur l'attitude du Japon vis-à-vis de ce coin de la Chine, qui en est une sérieuse menace à la fois éminente et imminente.

★
★★

Sir Robert Hart, qui a travaillé et vécu en Chine pendant de nombreuses années, dit dans son livre « *These from the land of Sinim* », à propos de l'exterritorialité : « Jusqu'à ce que l'exterritorialité soit abolie ou substantiellement modifiée, il serait imprudent pour la Chine d'ouvrir son territoire en entier au commerce étranger ».

Nous dirons pour l'institution des baux que : tant que les baux ne seront pas résiliés, il serait imprudent pour la Chine de traiter les Puissances bénéficiaires comme Etats amis.

BIBLIOGRAPHIE

Recueils de Traités

HERTSLET. — *China Treaties*.

MURRAY (Mac). — *Treaties and agreements with and concerning China*.

The Commercial Press. — *Treaties and agreements between China and foreign States* (textes chinois).

The Maritime Customs. — *Treaties, Conventions, etc...*, avec texte chinois.

Ouvrages divers

Ouvrages en langues européennes

ARCHIMBAUD. — *La Conférence de Washington*, Paris 1923.

Archives de la Paix. — *La Conférence de Washington*, Tome III, *Question du Pacifique, Question de l'Extrême-Orient*, Bordeaux et Paris 1924.

BLUNTSCHLI. — *Le droit international codifié*, traduction française, 4^e édition, Paris 1886.

CHALLAYE. — *La Chine et le Japon politique*, Paris 1921.

China at the (Washington) Conférence (Rapport Willoughby), Baltimore 1922.

China Year Book, London 1912-1919 et Tientsin 1920-1928.

CHU (C. H.). — *Revision of unequal treaties*, London 1926.

CORDIER. — *Histoire des relations de la Chine avec les Puissances Occidentales*, Paris 1901-1903.

Délégation Chinoise. — *Questions à résoudre soumises par la Chine à la Conférence de la Paix*, Paris 1919.

— *Exposé des revendications de la Chine* touchant la restitution directe du territoire cédé à bail de Kiao-Chow, du chemin de fer de Tsingtao à Chinan et des autres droits allemands relatifs à la province de Chantoung, Paris 1919.

— *Exposé des revendications de la Chine* tendant à faire abroger par la Conférence de la Paix les traités et accords conclus avec

le Japon le 25 mai 1915, comme une tractation née de la guerre entre les Etats alliés et associés et les Puissances centrales, et liée à elle. Paris 1919.

DESPAGNET. — *Cours de droit international public*. 4^e édit., Paris 1910.

DRIAULT. — *La question d'Extrême-Orient*. 7 édit., Paris 1917.

ESCARRA. — *Droits et intérêts étrangers en Chine*. Paris 1928.

FAUCHILLE. — *Traité de droit international public*. Paris 1921-1925.

FAUVEL. — *Les Allemands en Chine, leurs missions, la prise de Kiao-tchéou* (Extrait du *Correspondant*). Paris 1898.

GÉRARD (A.). — *La Paix et l'Extrême-Orient*. Paris 1919.

GÉRARD (L.). — *Des cessions déguisées de territoire en droit international*. Thèse, Nancy 1903.

GUERLET. — *Etude des divers procédés d'action politique des puissances en Chine*. Thèse, Paris 1907.

HALL. — *A treatise on international law*. 8^e édit., Oxford 1924.

HODGKIN. — *China in the Family of Nations*. 2^e édit., London 1928.

HOO (C. T.). — *Les bases conventionnelles des relations modernes entre la Chine et la Russie*. Thèse, Paris 1918.

HSIA (C. L.). — *Studies in Chinese diplomatic history*. 4^e édit., Chang-hai 1927.

JOHNSTON. — *Lion and Dragon in Northern China*. London 1910.

KLAMKA. — *Die Überlassung...* Borna-Leipzig 1909.

LABAND. — *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*. 5^e édit., Tübingen 1911. Traduction française, Paris 1900-1904.

LAWRENCE. — *The principles of international law*. 4^e édit., London 1911.

LAWTON. — *Empire of the Far East*. London 1912.

LISZT. — *Das Völkerrecht*. Berlin 1925. Traduction française, Paris 1928.

Livre Jaune, 1894-1898, 1898-1899, 1899-1900, 1900-1901, 1901 (juin-octobre).

LOUTER. — *Le droit international public positif*. Oxford 1920.

LYNCH. — *Corée, Chine et Mandchourie, les convoitises russe et japonaise*. Paris 1904.

MARTEN. — *Der Kiautschouvertrag...* Plon 1911.

MASPÉRO. — *La Chine*. Paris 1925.

MÉRIGNHAC. — *Traité de droit public international*. Paris 1905-1907.

- MOHR. — *Die Pachtgebiete in China : die organisation ihrer verwaltung und rechtspflegs.* Leipzig 1913.
- MORSE. — *International relations of the Chinese Empire.* London 1910-1918.
- *Trade and administration of China.* 3^e édit., London 1921.
- NAGAO ARIGA. — *La Chine et la grande guerre européenne au point de vue du droit international.* Paris 1920.
- NYS. — *Le droit international.* Bruxelles 1912.
- OPPENHEIM. — *International law.* 3^e édit., London 1920-1921.
- PARKER. — *China.* 2^e édit., London 1917.
- PERRINJAQUET. — *Les cessions temporaires de territoire.* Thèse, Bordeaux 1904.
- PINON et DE MARCILLAC. — *La Chine qui s'ouvre.* Paris 1900.
- POHL. — *Die Uberlassung...* Born-Leipzig 1908.
- POUVOURVILLE. — *La question d'Extrême-Orient.* Paris 1900.
- RECLUS. — *La Chine et la diplomatie européenne.* Paris 1900.
- RICHARD. — *Géographie de l'Empire de Chine.* Chang-haï 1905.
- SARGEANT. — *Anglo-Chinese commerce and diplomacy.* Oxford 1907.
- SCHUMACHER. — *Kiautschou und die ostasiatische Frage.* Berlin 1898.
- SOULIÉ DE MORANT. — *Exterritorialité et intérêts étrangers en Chine.* Paris 1925.
- TCHEN (H.). — *Les relations diplomatiques entre la Chine et le Japon de 1871 à nos jours.* Thèse, Paris 1921.
- TCHOU (N.). — *Le régime de Capitulations et la réforme constitutionnelle en Chine.* Thèse, Louvain 1915.
- TOMASINI. — *Aperçu des relations internationales de l'Empire Chinois.* Thèse, Paris 1920.
- TYAU (M. T. Z.). — *The legal obligations arising out of Treaty relations between China and other States.* 4^e édit. Chang-haï 1927.
- ULLMANN. — *Das Volkerrecht.* Tübingen 1908.
- WELLINGTON KOO. — *Status of Aliens in China.* New-York 1912.
- WELLOUGHBY. — *Foreign rights and interests in China.* 2^e édit. Baltimore 1927.
- WESTLAKE. — *International law.* 2^e édit., Cambridge 1913.
- WONG (C. W.). — *La Chine et les Nations.* Paris 1928.

YU (T. K.). — *Essai d'un aperçu historique des relations politiques de la France et de la Chine depuis le XVII^e siècle jusqu'à nos jours*. Thèse, Paris 1920.

Ouvrages en langue chinoise

HOUANG HIAO-SIEN. — *Ti-Kouo tchou-Vi ts'in-liao Tchong Kouo che* (Histoire de l'emprise impérialiste sur la Chine). Chang-haï 1928.

HITERIHABARUIKE. — *Tsing Tao Kai-yao* (Notions générales sur Tsing Tao). Chang-haï 1922.

K'IEOU TSOU-MING. — *Tchong wai ting Yue chi K'uan lown* (Essai sur les pertes de droits résultant des traités sino-étrangers). Chang-haï 1927.

KIN PAO-K'ANG. — *Tsou Tsie ti* (Les territoires à bail). Chang-haï 1927.

IMAIKAKO. — *Tchong Kouo kouo tsi fa lown* (Essai sur la Chine en droit international), traduit par TCHANG CHEN-JOU, Chang-haï 1915.

LIEOU YEN. — *Tchong Kouo kin che wai kiao che* (Histoire des relations étrangères actuelles de la Chine). 3^e édit. Chang-haï 1921.

SIE PIN. — *Tchong Kouo sang ti che* (Histoire des pertes territoriales de la Chine). Chang-haï 1925.

SIU HI. — *Tong san cheng ki liao* (Les Trois Provinces de l'Est, étude d'ensemble). 4^e édit., Chang-haï 1916.

SOU THE-TCH'ENG. — *T'choug Fa wai Kiao che* (Histoire des relations entre la Chine et la France). Chang-haï 1928.

SOU YEN-TS'OEUN. — *Tchong Kouo king kiaï pien ts'ien ta che k'ao* (Etude d'ensemble sur les changements de frontières de la Chine). 2^e édit., Chang-haï 1916.

T'AO LI-KONG, YANG WIN-SIUN. — *Tchong wai ti li ta ts'inan*. — *Tchong Kouo tche pou* (Traité complet de géographie chinoise et étrangère, Partie chinoise). 7^e édit., Chang-haï 1924.

TCHANG YI-TCHE. — *Chan-Tong wen t'i hooui k'an* (Recueil de documents sur la question du Chan-Tong). Chang-haï 1928.

TCH'EN PO-WEN. — *Tchong Je wai kiao che* (Histoire des relations entre la Chine et le Japon). Chang-haï 1928.

— *Tchong Ngo wai kiao che* (Histoire des relations entre la Chine et la Russie). Chang-haï 1928.

- TCH'IN TENG-YUAN. — *Tchong Ngo kouan-hi chou liao* (Exposé d'ensemble des relations sino-russes). Chang-haï 1926.
- TCHEOU KENG-CHENG. — *Kiai fang Yun-tong tchong tche touei wai wen-ti* (Questions extérieures résultant des mouvements d'émancipation). 2^e édit., Chang-haï 1927.
- TS'AO TSENG-MEI. — *Sin pien Kouo tcheu siao che* (Nouvelle édition augmentée de l'Histoire abrégée de la "Honte Nationale"). Chang-haï 1926.
- TS'ENG YEOU-HAO. — *Tchong Kouo wai Kiao che* (Histoire des relations extérieures de la Chine). Chang-haï 1926.
- WANG OUB-SOWN. — *Tchong Kouo wai-kiao Kouan-hi liao che* (Histoire sommaire des relations étrangères de la Chine). Chang-haï 1928.
- YIN YUAN-TAO, TCH'EN LI-T'ING. — *Tsouei Kin T'ai Ping Yang wen ti* (Les plus récents problèmes du Pacifique). Chang-haï 1927.

Articles de revue

- CHAN (Y. W.). — *China's anomalous position in international law, The Chin Soc. and Polit, Science Rev.* Pékin 1923.
- CHEN (F. K.). — *Sino-Russian Diplomatic Relations since 1689. The Chin. Soc. an Polit. Science Rev.* Pékin 1926-1927.
- CHOW (S. R.). — *The legal nature of leased territories. Social Sciences Quarterly*, vol. II, n° 1. Pékin 1923.
- DE LAPRADELLE. — *La question chinoise. Rev. générale de droit international public.* Paris 1901, 1902, 1903.
- FAUVEL. — *Bases navales. Rev. politique et parlementaire.* Paris 1898.
- PERRINJAQUET. — *Des annexions déguisées des territoires. Rev. générale de droit international public.* Paris 1909.
-

Vu :

Le Président de la thèse,

GEOUFFRE DE LAPRADELLE.

Vu :

Le Doyen de la Faculté de Paris,

H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

Pour le Recteur : L'Inspecteur de l'Académie : A. MAURELLET.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE du Prof. J. Escarra.....	i
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I. — Origines et Textes	11
— II. — Position géographique, Valeur économique et stratégique	67
— III. — Nature juridique du bail	77
— IV. — Situation respective des Etats bailleur et preneur	109
— V. — Territoire à bail considéré en lui-même.	141
— VI. — Extinction du bail et restitution du territoire	151
CONCLUSION	201
BIBLIOGRAPHIE	211

IMPRIMERIE DES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE. -- PARIS-AMIENS
